



Commission économique pour l'Europe**Conférence des statisticiens européens****Soixante-sixième réunion plénière**

Genève, 18-20 juin 2018

Point 9 de l'ordre du jour provisoire

**Stratégie pour le développement des capacités dans la région
de la Commission économique pour l'Europe****Stratégie pour le développement des capacités statistiques
de la CEE****Note du secrétariat***Résumé*

À ses réunions d'octobre 2017 et de février 2018, le Bureau de la Conférence des statisticiens européens a examiné la question du développement des capacités statistiques dans la région de la CEE. Le Bureau a vivement appuyé les propositions tendant à ce que le secrétariat continue de renforcer les capacités statistiques afin d'accompagner les nouvelles initiatives au niveau mondial, y compris les statistiques pour les objectifs de développement durable (ODD), l'utilisation accrue de l'information géospatiale et la modernisation de la statistique officielle. Il a fait observer que tous les pays avaient besoin d'améliorer leurs capacités statistiques aux fins de mesurer les ODD.

Le présent document de stratégie énonce les principes, priorités et outils qui serviront de base aux futures activités de développement des capacités statistiques de la CEE. À sa réunion de février 2018, le Bureau a approuvé la stratégie et demandé au secrétariat de distribuer le document à tous les membres de la Conférence pour consultation par voie électronique.

Si la consultation donne des résultats positifs, la Conférence sera invitée à approuver la stratégie à sa réunion plénière de 2018.



I. Introduction

1. À ses réunions d'octobre 2017 et de février 2018, le Bureau de la Conférence des statisticiens européens a vivement appuyé les propositions tendant à ce que le secrétariat continue d'élaborer et de mettre en œuvre des activités de développement des capacités statistiques afin d'accompagner les nouvelles initiatives au niveau mondial. Au nombre de ces initiatives figurent les statistiques pour les objectifs de développement durable (ODD), l'utilisation accrue de l'information géospatiale et la modernisation de la statistique officielle. En outre, la réunion d'experts sur les statistiques pour les ODD a souligné en avril 2017 que tous les pays devaient renforcer leurs capacités statistiques aux fins de mesurer les ODD.
2. PARIS21 (le Partenariat statistique au service du développement au XXI^e siècle), qui est géré par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), a réuni un groupe d'experts d'organisations statistiques nationales et internationales pour examiner la façon de concevoir le développement des capacités statistiques au niveau mondial sur la base du document de travail intitulé « Realising the Data Revolution for Sustainable Development: Towards Capacity Development 4.0 »¹ (faire la révolution des données pour le développement durable : vers le renforcement des capacités 4.0). La CEE participe activement à ce groupe et tire parti des échanges d'idées qui s'y déroulent. La stratégie de la CEE s'inscrit dans le cadre conceptuel en cours d'élaboration par ce groupe et peut être considérée comme un moyen de le mettre en œuvre dans la région de la CEE.
3. Dans le cadre de son programme de travail, la CEE collabore étroitement avec d'autres parties prenantes d'envergure, en particulier l'Office statistique de l'Union européenne (Eurostat) et l'Association européenne de libre-échange (AELE) afin de mettre en œuvre des activités complémentaires, de trouver des synergies et d'éviter les chevauchements. Eurostat est un acteur important, qui est présent dans la région dans le cadre des politiques d'élargissement et de voisinage (PEV) de la Commission européenne et de leurs priorités respectives. L'Office prépare actuellement un programme statistique régional (statistiques pour le Partenariat oriental) dont la mise en œuvre devrait débiter à la fin de 2018 ou au début de 2019. Ce programme, financé par le budget de l'action extérieure de l'Union européenne (UE), appuiera le développement de la statistique officielle dans six pays de la PEV-Est (Ukraine, Bélarus, République de Moldova, Géorgie, Arménie et Azerbaïdjan). En outre, Eurostat appuie les activités du programme statistique européen, par exemple pour ce qui est de la formation ou de l'organisation d'ateliers et de séminaires de haut niveau. Ces activités concernent principalement la région PEV-Est, mais des statisticiens d'Asie centrale y participent également.
4. Eurostat appuie également les pays candidats à l'adhésion à l'UE (les pays visés par l'élargissement) dans leur préparation en leur fournissant une assistance technique axée sur le développement de tous les domaines statistiques qui relèvent des prescriptions légales de l'UE. Il s'agit notamment d'évaluer dans quelle mesure ils se conforment aux normes de l'UE en matière de statistique et au Code de bonnes pratiques de la statistique européenne, ainsi que de participer aux négociations relatives à la partie du futur traité d'adhésion qui porte sur la statistique. Les ressources des programmes de coopération statistique proviennent principalement de l'instrument d'aide de préadhésion de l'UE.
5. Compte tenu des facteurs de changement et des partenariats susmentionnés, le présent document stratégique énonce les principes, priorités et outils qui serviront de base aux futures activités de développement des capacités statistiques de la CEE.

¹ <http://www.paris21.org/capacity-development-40>.

II. Situation actuelle

6. Il est dit dans le cadre stratégique de la CEE pour 2018-2019 que le programme de travail statistique :

« aidera au renforcement des capacités des États membres de la CEE en matière de statistiques, surtout de ceux dotés de systèmes moins bien développés. Il favorisera l'application des Principes fondamentaux de la statistique officielle, ainsi que des normes et des meilleures pratiques de l'ONU, et sera une source de conseils dans les domaines juridique et institutionnel en matière de statistiques officielles. Ce sera une activité orientée vers la demande, tenant compte des priorités nationales qu'auront fait apparaître les évaluations globales des systèmes statistiques nationaux. Il y sera mis l'accent sur la modernisation de la production statistique, les recensements démographiques, les indicateurs concernant les ODD, les statistiques ventilées par sexe, les statistiques économiques, la comptabilité environnementale et les indicateurs en la matière. ».

7. Le développement des capacités statistiques est une responsabilité transversale qui concerne l'ensemble du personnel de la Division de statistique de la CEE et qui est étroitement liée à l'élaboration et à la mise en œuvre de normes et de lignes directrices dans de nombreux domaines de la statistique officielle. Au sein de la CEE, les activités de développement des capacités statistiques sont coordonnées par un conseiller régional pour les statistiques. Dans la plupart des cas, ces activités sont menées en collaboration avec d'autres organismes de statistique nationaux ou internationaux.

8. Les activités de développement des capacités statistiques de la CEE ont été jusqu'ici concentrées essentiellement sur les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale. Toutefois, des éléments nouveaux tels que les ODD et la nécessité de moderniser la production statistique concernent tous les pays membres de la CEE. Peu de pays sont actuellement en mesure de produire plus qu'environ la moitié des indicateurs requis pour mesurer les ODD. Parmi les autres enjeux connexes figurent l'importance croissante de l'intégration des données statistiques et géospatiales, les demandes relatives à de nombreux nouveaux types de statistiques et l'apparition de nouvelles sources de données potentielles. Il est donc urgent de développer les capacités statistiques dans tous les pays de la CEE, même si le volume, la nature, le type et la forme des activités varieront naturellement d'un pays à l'autre.

III. Nouvelle approche du développement des capacités

9. Jusqu'ici, les activités de développement des capacités statistiques dans le cadre de la CEE consistaient principalement à organiser des ateliers de formation, dont la plupart étaient liés à des domaines thématiques spécifiques. L'accent était donc mis davantage sur les personnes que sur l'organisation. Compte tenu des nouveaux enjeux recensés ci-dessus, et en particulier des besoins liés à la production de statistiques pour les ODD, il est nécessaire d'adopter une nouvelle approche plus globale. Cela requiert une stratégie qui tienne compte de tous les aspects de l'organisation et qui concentre les activités d'appui et de développement là où elles sont le plus nécessaires.

10. La pierre angulaire de la stratégie est le concept de « capacité ». En termes généraux, une capacité est définie comme l'aptitude qu'un organisme, une personne ou un système possède ; les capacités nécessitent généralement la conjonction, au sein d'un organisme, de personnes, de processus et de technologies pour parvenir à des résultats². Les capacités renvoient à des tâches que l'organisme exécute ou doit exécuter. Dans les offices de statistique, il peut par exemple s'agir de la correction des variations saisonnières, de la collecte de données sur Internet ou de l'application de techniques d'apprentissage automatique. Comme l'indique la définition ci-dessus, les capacités nécessitent la combinaison de différents facteurs ou dimensions, à l'instar du concept des facteurs de

² Définition dérivée de celle qui est donnée dans le Open Group Architecture Framework (TOGAF). Voir à l'adresse <http://pubs.opengroup.org/architecture/togaf9-doc/arch/chap03.html>.

production en économie (terre, travail, capital). L'ensemble des dimensions qui caractérisent les capacités en matière de statistique officielle est présenté dans la section IV(C) et détaillé dans l'annexe.

11. L'une des raisons pour lesquelles il ne faut pas axer les activités uniquement sur la formation est que certains organismes de statistique ne peuvent verser des salaires concurrentiels et subissent de ce fait une forte rotation du personnel. Former les employés peut donc avoir des effets limités. Même si la formation sera toujours nécessaire, il faut s'assurer parallèlement que l'organisme dispose de suffisamment de moyens – méthodes, technologies, processus, informations et normes – ainsi que d'un cadre institutionnel approprié.

IV. Stratégie pour le développement des capacités statistiques

12. La stratégie pour le développement des capacités statistiques repose sur trois piliers : les principes, les priorités et les outils.

A. Principes

13. La stratégie repose sur les principes suivants :

- L'ouverture à tous : tous les pays de la CEE doivent renforcer leurs capacités en vue de la production de données pour les ODD et de la modernisation de la production statistique, quel que soit le niveau de développement de leurs systèmes statistiques ;
- Le lien avec les travaux normatifs de la CEE : les activités de développement des capacités doivent promouvoir la mise en œuvre et l'application des normes et des directives de la Conférence des statisticiens européens ;
- La définition de priorités : en rapport avec le point précédent, les activités de développement des capacités sont concentrées dans les domaines d'expertise de la CEE afin d'assurer une utilisation optimale de ressources limitées ;
- L'orientation vers les résultats : les activités de renforcement des capacités sont planifiées et mises en œuvre de manière à maximiser leur impact, qui donne lieu à une évaluation, les résultats de cette évaluation servant à améliorer l'efficacité des activités futures ;
- Le pilotage par la demande : les activités de développement des capacités répondent aux besoins recensés et exprimés par les pays, notamment au moyen des évaluations globales des systèmes statistiques nationaux ;
- La coopération et les partenariats : les activités de développement sont coordonnées avec d'autres organismes prestataires afin d'éviter les chevauchements et d'assurer la fourniture aux pays de conseils cohérents ;
- Durabilité : les activités doivent durablement renforcer les capacités des pays bénéficiaires.

B. Priorités

14. Même si les activités de développement des capacités sont dictées par la demande et que les priorités sont donc fixées en fonction des besoins nationaux, il est possible, en se fondant sur l'observation des tendances récentes, de définir certains des domaines qui pourraient se révéler prioritaires au cours des trois ou quatre prochaines années, à savoir :

- Les statistiques pour les ODD, l'accent étant mis sur les questions institutionnelles ;
- La gestion de l'information géospatiale, notamment l'intégration de l'information statistique et géospatiale ;
- Les recensements de la population et des habitations, la migration et les statistiques ventilées par sexe ;

- Les statistiques de l'environnement et la comptabilité économique et environnementale ;
- La modernisation de la statistique officielle ;
- Les statistiques économiques de base et les conséquences de la mondialisation.

15. En outre, l'accent sera davantage mis sur le développement des capacités de gestion et d'organisation, notamment par la prise en compte d'enjeux stratégiques tels que la gestion du changement et des risques, l'établissement de partenariats efficaces et la planification des capacités et des ressources. Les travaux de la CEE sur la modernisation de la statistique officielle ont montré que souvent, les principaux obstacles au développement des capacités n'étaient pas d'ordre technologique, mais davantage liés à la culture de l'organisation et à son style de gestion. Former des experts techniques n'aura pas l'effet requis si la vision et le mode de gestion de l'organisme n'appuient pas l'évolution et le changement.

C. Outils

16. Les activités de développement des capacités statistiques auront une portée beaucoup plus large que la simple prestation de formations. Elles s'inspireront de la définition du terme « capacités » évoquée plus haut, selon laquelle les capacités ont un caractère pluridimensionnel. L'ensemble des dimensions qui entrent en jeu est présenté dans la figure ci-dessous et les définitions détaillées figurent en annexe.

Figure

Les sept dimensions caractérisant les capacités statistiques



17. Pour améliorer les capacités d'un organisme de statistique, il est généralement nécessaire d'intervenir dans plusieurs de ces domaines. Par exemple, dans le cas de la correction des variations saisonnières, le simple fait de former des personnes ou de déployer un logiciel ne suffira pas à garantir que l'organisme dispose des capacités voulues. Le développement des capacités doit suivre une approche plus globale qui tienne compte de l'ensemble des sept dimensions.

18. Pour n'importe quelle capacité (telle que la correction des variations saisonnières), il est possible d'évaluer le niveau actuel d'un organisme et de déterminer celui à atteindre. Cette évaluation peut se faire en analysant chacune des dimensions indiquées ci-dessus, afin de déterminer lesquelles constituent des priorités en termes d'investissement et de développement des capacités. À cet égard, le « modèle de maturité » peut s'avérer un outil de gestion utile. L'utilisation des modèles de maturité est expliquée et illustrée dans l'annexe.

V. Mise en œuvre de la stratégie

19. La première étape concrète de mise en œuvre de la stratégie consistera à établir un mécanisme de suivi systématique des priorités nationales, qui s'appuiera sur les informations obtenues grâce à la consultation électronique menée auprès des membres de la Conférence ainsi que sur :

a) Les informations tirées de l'enquête mondiale sur les besoins en matière de développement des capacités dans le contexte des statistiques sur les ODD, réalisée par PARIS21 et le Groupe de haut niveau pour le partenariat, la coordination et le renforcement des capacités dans le domaine des statistiques relatives au Programme de développement durable à l'horizon 2030 ;

b) Les recommandations issues des évaluations globales des systèmes statistiques nationaux réalisées conjointement par la CEE, Eurostat et l'AELE ;

c) Les besoins recensés par les groupes d'experts de la CEE et dans le cadre des activités de développement des capacités existantes.

20. Les priorités nationales seront évaluées sur la base des principes énoncés dans la stratégie afin de voir comment les besoins recensés peuvent être satisfaits le plus efficacement possible, au besoin en collaboration avec les organisations partenaires.

Annexe

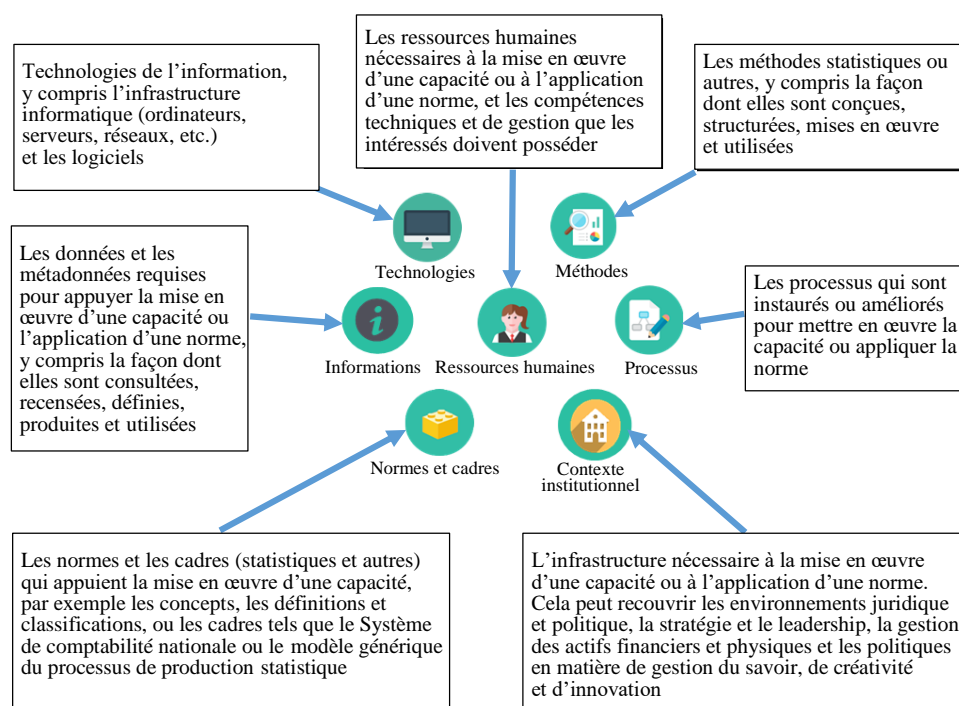
Capacités et modèles de maturité

A. Qu'est-ce qu'une capacité ?

1. Une capacité est définie comme l'aptitude qu'une organisation, une personne ou un système possède. Les capacités nécessitent généralement la conjonction, au sein d'un d'organisme, de personnes, de processus et de technologies pour parvenir à des résultats (*source* : The Open Group Architecture Framework v9.1 – <http://pubs.opengroup.org/architecture/tofaf9-doc/arch/chap03.html>).
2. Parmi les exemples concrets de capacités propres aux organismes de statistique figurent notamment la correction des variations saisonnières, la collecte de données sur Internet, leur diffusion sur le Web, l'édition de données et la conception de questionnaires. La notion de capacité peut également s'appliquer à la mise en œuvre de normes statistiques.
3. Quelles sont les dimensions qui interviennent dans les capacités statistiques ? Comme l'indique la définition ci-dessus, les capacités nécessitent des combinaisons de différents facteurs ou dimensions, à l'instar du concept économique des facteurs de production (terre, travail, capital).

Figure I

Ensemble des dimensions caractérisant les capacités statistiques



4. Pour améliorer l'une des capacités d'un organisme de statistique, il est généralement nécessaire de prendre en considération plusieurs de ces dimensions. Par exemple, dans le cas de la correction des variations saisonnières, le simple fait de former des personnes ou de déployer un logiciel ne suffira pas à garantir que l'organisme dispose de cette capacité.

5. Dans certains cas, une ou plusieurs de ces dimensions ne seront pas pertinentes ; on pourra alors ne pas les prendre en compte.

B. Qu'est-ce qu'un modèle de maturité ?

6. Un modèle de maturité est un outil d'autoévaluation destiné à aider un organisme à comprendre dans quelle mesure il a développé une capacité ou appliqué une norme. En d'autres termes, il aide l'organisme à appréhender son niveau de maturité organisationnelle au regard de cette capacité ou de cette norme. Les modèles de maturité sont des tableaux où les colonnes indiquent les niveaux de maturité, les lignes indiquant les dimensions. Ces dernières devraient être les mêmes que celles définies ci-dessus pour les capacités (technologie, méthodes, informations, ressources humaines, processus, normes et cadres, et contexte institutionnel). Selon le type de capacité ou de norme, une ou plusieurs dimensions peuvent ne pas être pertinentes, auquel cas on pourra ne pas en tenir compte.

7. Chaque cellule du tableau doit contenir une brève description de ce que la combinaison niveau de maturité/dimension signifie dans la pratique. Ces descriptions seront souvent spécifiques à chaque capacité ou norme.

8. Le principe du modèle de maturité appliqué à la statistique officielle a été adapté de l'Open Group Service Integration Maturity Model (OSIMM)³. Plusieurs modèles de maturité pilotes ont été élaborés en 2016 dans le cadre du Groupe de haut niveau sur la modernisation de la statistique officielle de la CEE. Ils couvrent la mise en œuvre du modèle générique du processus de production statistique et l'application des normes connexes, ainsi que la gestion des risques dans les organismes de statistique⁴.

Figure II

Niveaux de maturité

Dimensions	Niveaux de maturité				
	Sensibilisation initiale	Phase préparatoire	Première mise en œuvre	Mise en œuvre à l'échelle de l'organisme	Mise en œuvre intégrée
Ressources humaines	Description	Description	Description	Description	Description
Méthodes	Description	Description	Description	Description	Description
Technologies	Description	Description	Description	Description	Description
Normes et cadres	Description	Description	Description	Description	Description
Processus	Description	Description	Description	Description	Description
Informations	Description	Description	Description	Description	Description
Contexte institutionnel	Description	Description	Description	Description	Description

C. Comment utiliser les modèles de maturité ?

9. Les modèles de maturité sont utilisés pour évaluer le niveau de maturité actuel d'un organisme et également pour définir le niveau cible. Il s'agit d'outils de gestion qui permettent de déterminer les améliorations nécessaires et aident à définir les priorités. Le niveau de maturité cible pourrait être « Mise en œuvre intégrée », mais pour certaines capacités ou normes, l'organisme pourrait décider qu'un niveau de maturité moindre serait suffisant. Dans l'exemple ci-dessous, le niveau de maturité cible est « Mise en œuvre à l'échelle de l'organisme ». L'organisme considère qu'il a déjà atteint le niveau requis pour la dimension « Méthodes », mais pas pour les autres. Les principales dimensions dans lesquelles il doit progresser sont « Technologie » et « Processus », puisqu'il n'est pour l'instant qu'au niveau « Sensibilisation initiale » pour ces dimensions, qui seront probablement des domaines prioritaires pour les travaux futurs.

³ <http://www.opengroup.org/soa/source-book/osimmv2/>.

⁴ <https://statswiki.unece.org/pages/viewpage.action?pageId=129172266>.

Figure III
Niveaux de maturité cibles

Dimensions	Niveaux de maturité				
	Sensibilisation initiale	Phase préparatoire	Première mise en œuvre	Mise en œuvre à l'échelle de l'organisme	Mise en œuvre intégrée
Ressources humaines	Description	Description	Description	Description	Description
Méthodes	Description	Description	Description	Description	Description
Technologies	Description	Description	Description	Description	Description
Normes et cadres	Description	Description	Description	Description	Description
Processus	Description	Description	Description	Description	Description
Informations	Description	Description	Description	Description	Description
Contexte institutionnel	Description	Description	Description	Description	Description

Cible

10. Il peut y avoir des cas où il est préférable de fixer des niveaux de maturité cibles différents selon les dimensions. L'écart relatif entre les niveaux actuels et les niveaux cibles devrait alors être pris en compte pour la détermination des priorités.

11. Cette approche pourrait également permettre de recueillir des informations sur la manière dont les organismes ont augmenté leur niveau de maturité pour les différentes dimensions correspondant aux capacités essentielles. Si cela était fait de façon structurée, on pourrait obtenir ainsi une sorte de feuille de route de bonnes pratiques que d'autres organismes pourraient suivre. Des prototypes pour ce type de feuille de route ont également été élaborés en 2016 dans le cadre du projet de modernisation des modèles de maturité mené sous l'égide du Groupe de haut niveau sur la modernisation de la statistique officielle⁵.

⁵ <https://statswiki.unecce.org/display/RMIMS/MMM+Roadmap+Tools>.