

FICHE D'INFORMATION

BENIN

Le système statistique national

Cadre institutionnel

Nature et composition du système

Le système statistique national (SSN) du Bénin est un système décentralisé mais non intégré, constitué d'unités indépendantes entre elles. Le noyau central du système est l'Institut national de la statistique et de l'analyse économique (INSAE).

Par le décret n° 97-168 du 7 avril 1997, l'INSAE est passé du statut d'administration centrale à celui d'un établissement public à caractère scientifique doté d'une autonomie de gestion et placé sous la tutelle du Ministère chargé de la statistique à savoir le Ministère chargé de la coordination de l'action gouvernementale, de la prospective et du développement (MCCAG-PD). Il est supervisé par un Conseil d'administration de sept membres présidé par le Directeur de cabinet du Ministre et qui se réunit deux fois par an.

Dans chaque département du pays existe un service statistique rattaché à la Direction départementale de la prospective et du développement (DDPD). Ces services ne sont pas des unités de l'INSAE mais participent aux activités de l'Institut au niveau des départements.

L'INSAE a pour missions de collecter, centraliser, traiter et diffuser les statistiques nécessaires à l'élaboration et à la conduite des politiques économiques et sociales de l'Etat d'une part, à l'information et à la prise de décisions des entreprises publiques et privées et de la société civile d'autre part. Il est chargé de la production d'un grande partie des statistiques macroéconomiques courantes, des grandes enquêtes auprès des ménages et des entreprises et des recensements généraux de la population. Enfin, il est chargé d'assurer la coordination technique du système statistique national.

Au 1^{er} janvier 2003, l'INSAE comptait un effectif de 102 agents dont 35 contractuels et 67 titulaires. On comptait dans l'effectif global, 10 Ingénieurs statisticiens économistes, 17 Ingénieurs des travaux statistiques, 8 démographes, 3 informaticiens, 8 autres cadres A et 56 autres salariés. Parmi les 43 cadres A, il y avait 25 titulaires et 18 contractuels.

Pour l'année 2002, le budget de fonctionnement exécuté était de 327,1 millions de FCFA dont 232,9 millions de charges de personnel. Pour 2003, les prévisions budgétaires étaient de 422,1 millions de F CFA, dont 118 millions pour le personnel. Aux ressources du budget de fonctionnement s'ajoutent chaque année les financements destinés à des projets spécifiques.

Outre l'INSAE, le système statistique national du Bénin comprend les services statistiques créés au sein des ministères et de certains organismes publics ou parapublics. Ces services collectent, traitent et diffusent les statistiques sectorielles relevant de leurs compétences. Les principaux sont situés au sein des ministères en charge des secteurs suivants: enseignements primaire et secondaire, santé, agriculture, élevage et pêche. Ils comptent en général très peu

de statisticiens en leur sein et disposent de moyens matériels et financiers très limités. Le Service de la recherche et de la statistique de la Direction nationale de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), organisme public multinational regroupant sept autres pays, élabore les statistiques monétaires et la balance des paiements tandis que les statistiques de finances publiques le sont par les services du Ministère des finances. Par ailleurs des «observatoires» ont été créés dans le cadre des politiques d'ajustement structurel ou de lutte contre la pauvreté. Ils ont une fonction de collecte et d'analyse de l'information chiffrée dans leurs domaines de compétences respectifs (emploi et formation, changement social.)

Textes législatifs et réglementaires

Les activités statistiques au Bénin sont régies par la loi n°99-014 du 29 janvier 1999 portant création, organisation et fonctionnement du Conseil national de la statistique (CNS). Cette loi traite également du secret statistique, de l'obligation de réponse et des missions de l'Institut national de la statistique et de l'analyse économique (INSAE).

Coordination des activités statistiques

Aux termes de la loi, le Conseil national de la statistique est chargé de «définir le programme des études et enquêtes statistiques, fixer les délais de réalisation, arrêter le programme annuel et contrôler l'exécution technique des travaux». Il assure la coordination générale du système statistique national. Il est présidé par le Ministre en charge de la statistique et comprend des représentants des producteurs de statistiques publiques. Le CNS s'appuie sur trois Commissions spécialisées et sur l'INSAE qui assure son secrétariat. Il doit se réunir deux fois par an. La dernière réunion remonte au début de l'année 2004.

Association nationale de statisticiens

Il existe une association nationale dénommée «Association des statisticiens et démographes du Bénin.»

Appartenance à des organisations internationales ayant des activités statistiques

A l'instar des autres pays d'Afrique de l'Ouest, le Bénin est membre de plusieurs organisations internationales, régionales et sous-régionales . Parmi celles qui mènent régulièrement des activités statistiques, citons: l'Organisation des Nations unies et sa branche régionale, la Commission Economique des Nations unies pour l'Afrique (CEA), la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et l'Observatoire économique et statistique d'Afrique subsaharienne ((AFRISTAT). AFRISTAT a démarré ses activités à son siège à Bamako (Mali) en janvier 1996 . Il a une double mission: promouvoir le développement des capacités et activités statistiques et contribuer à l'harmonisation des statistiques produites dans ses 18 Etats membres. L'INSAE participe activement aux activités d'AFRISTAT et représente le Bénin au sein de son Comité de direction.

Participation à des programmes plurinationaux

L'INSAE participe aux activités statistiques des organisations dont est membre le Bénin et aux programmes mis en place par celles-ci. C'est ainsi que de 1997 à 2003, l'INSAE a pris une part active dans le Programme d'appui régional statistique à la surveillance multilatérale de l'UEMOA (PARSTAT). Financé par la Commission européenne, ce programme vise à améliorer et à harmoniser les statistiques nécessaires à la surveillance multilatérale des politiques économiques dans les domaines suivants: les prix à la consommation, les comptes nationaux, le secteur informel et l'emploi en milieu urbain ainsi que la conjoncture économique.

Au niveau d'AFRISTAT, l'INSAE a participé à toutes les activités menées depuis 1996 aux niveaux sous-régional et régional. Il s'agit principalement de l'harmonisation des nomenclatures d'activités et de produits, des méthodes d'élaboration des comptes nationaux et des concepts sur le secteur informel et l'emploi ainsi que de l'amélioration de la diffusion de l'information statistique par la mise en place de sites Internet dans les Instituts nationaux de statistique.

Par ailleurs, le Bénin participe depuis 2001 au Programme statistique minimum commun des Etats membres d'AFRISTAT (le PROSMIC).

Le PROSMIC est un cadre de référence pour le développement à moyen terme de la statistique dans les Etats membres d'AFRISTAT. Il comprend six domaines prioritaires: la coordination statistique, la comptabilité nationale, la conjoncture économique et sociale, la diffusion de l'information statistique, les statistiques pour le suivi des conditions de vie des ménages et de la pauvreté et les statistiques agricoles. Le PROSMIC couvre la période 2001-2005. Son évaluation à mi-parcours est en cours.

L'INSAE participe également au Programme de comparaison internationale des prix (PCI), au programme ECOSTAT d'appui à la CEDEAO financé par l'Union européenne (prix, comptes nationaux, commerce extérieur) et au tout nouveau programme de la Division de statistique des Nations unies intitulé «Renforcement des capacités statistiques en appui aux objectifs de développement du millénaire dans la région de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest».

En ce qui concerne le Système général de diffusion des données du Fonds monétaire international (SGDD), le Bénin y a adhéré et ses métadonnées ont été incluses pour la première fois dans le « Dissemination Standards Bulletin Board » du Fonds monétaire international (FMI) le 25 septembre 2001.

Rapports d'activités

L'INSAE rédige des rapports d'activités annuels.

Production statistique

La production du système statistique national est assez diversifiée mais souffre de lacunes en terme de quantité, de qualité, de couverture, d'analyse et de diffusion, notamment en raison de l'insuffisance des ressources humaines, matérielles et financières mises à disposition par l'Etat. Les recensements et les grandes enquêtes par sondage sont généralement financés par

les bailleurs de fond extérieurs qui ne coordonnent pas toujours leurs interventions au risque de créer des doubles emplois sources de gaspillages. L'insuffisance de la coordination statistique se traduit, dans certains cas, par la production de statistiques non comparables sur un même domaine ou dans le temps à cause souvent de l'utilisation de concepts, définitions, nomenclatures et méthodes différents. Par ailleurs beaucoup de statistiques produites le sont à un niveau de désagrégation insuffisant pour les besoins de l'analyse et des politiques de décentralisation.

L'accent mis sur la lutte contre la pauvreté qui est maintenant au centre des politiques de développement dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne engendre une nouvelle demande en données statistiques à laquelle le système statistique national a beaucoup de difficultés à répondre.

Evaluation du système statistique national

Le nouveau contexte économique et social marqué par la priorité accordée à la réduction de la pauvreté dans le cadre du Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) adopté en décembre 2002, a créé une prise de conscience au niveau de l'Etat et de la société de la nécessité absolue de disposer de données statistiques plus nombreuses, plus diversifiées, de meilleure qualité et diffusées à temps. Cette situation nouvelle constitue un atout puissant pour le développement du système statistique national. Toutefois ce dernier reste caractérisé par un certain nombre de faiblesses:

- l'inadéquation de la législation statistique

La loi du 29 janvier 1999 passe sous silence certains principes fondamentaux de la statistique publique comme la transparence, l'indépendance scientifique et le droit à l'accès aux données et ne définit pas suffisamment les missions des différentes composantes du SSN et leurs relations. Elle mérite d'être revue et complétée.

- l'insuffisance de la coordination statistique

Le noyau central du système statistique national que constitue l'INSAE devrait être renforcé en termes de ressources humaines et de moyens matériels et financiers pour lui permettre de jouer effectivement son rôle de coordination technique et d'assurer au mieux le secrétariat du Conseil national de la statistique. On constate également une faiblesse de la concertation entre les producteurs et les utilisateurs de statistiques malgré les progrès enregistrés au cours des dernières années.

- l'insuffisance qualitative et quantitative des données produites au regard des exigences de la demande,

- l'insuffisance de l'analyse et de l'utilisation des données,

- l'absence d'une politique des ressources humaines pour pallier l'insuffisance du nombre de statisticiens qualifiés et offrir des conditions de travail et des plans de carrière attractifs.

La gestion stratégique du système statistique national

Expérience en matière d'élaboration de stratégies

Expériences antérieures

Le Bénin fait partie des nombreux pays d'Afrique subsaharienne qui n'ont jamais élaboré un Schéma directeur de la statistique bien que des programmes statistiques sectoriels à court ou moyen terme aient été élaborés dans le passé. Pourtant la nécessité d'inscrire le développement de la statistique dans le cadre des politiques et programmes nationaux de développement est maintenant reconnue et la mise en œuvre du DSRP est une excellente occasion pour l'élaboration d'un Schéma directeur de la statistique publique au Bénin, comme le recommande du reste une étude sur la situation institutionnelle de l'INSAE réalisée en 2003 par AFRISTAT à la demande du Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP).

Situation actuelle et perspectives

Le rapport d'AFRISTAT précédemment cité, bien que consacré pour l'essentiel à l'INSAE, a été favorablement accueilli dans le pays, notamment par son commanditaire et par l'INSAE. Ce dernier a commencé à mettre en œuvre certaines des recommandations du rapport. C'est ainsi qu'il vient d'élaborer un programme décennal de développement statistique pour l'INSAE.

Soutiens attendus de PARIS21

La Direction générale de l'INSAE estime que son programme décennal de développement doit s'intégrer dans un cadre plus vaste qui engloberait l'ensemble du système statistique national et a exprimé le souhait que PARIS21 et AFRISTAT, chacun dans ses domaines d'excellence, lui apportent un appui pour l'élaboration d'un Schéma directeur de la statistique publique. Dans un premier temps une mission d'identification pourrait se rendre rapidement à Cotonou pour contribuer à la sensibilisation des autorités nationales et définir les grandes lignes du processus d'élaboration du SDS. Le Bénin aurait besoin d'un financement extérieur pour l'élaboration du Schéma directeur (L'INSAE envisage le recours au Trust Fund de la Banque mondiale pour le renforcement des capacités statistiques). La période qui sera couverte par le SDS pourra faire l'objet de discussions au cours de la mission d'identification. Elle tiendra compte notamment du cycle de révision du Document de stratégie de réduction de la pauvreté, des opérations statistiques en cours et des programmes plurinationaux auxquels participe le Bénin.