



Conseil économique et social

Distr. générale
20 décembre 2013
Français
Original : anglais

Commission de statistique

Quarante-cinquième session

4-7 mars 2014

Point 3 l) de l'ordre du jour provisoire*

**Questions soumises à la Commission pour examen
et décision : coordination des activités statistiques
dans le système des Nations Unies**

Rapport du Groupe des Amis de la présidence sur la coordination des activités statistiques dans le système des Nations Unies

Note du Secrétaire général

Conformément au chapitre V, paragraphe 4, du rapport de la Commission de statistique sur les travaux de sa quarante-quatrième session, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à la Commission de statistique, pour examen et décision, le rapport final du Groupe des Amis de la présidence sur la coordination des activités statistiques dans le système des Nations Unies. Ce rapport rend compte des activités et des débats menés par le Groupe, dresse un bilan détaillé de divers aspects de la coordination dans le système des Nations Unies et fait état des recommandations du Groupe concernant l'amélioration de ladite coordination. Dans un document de référence connexe sont présentés les services statistiques du système des Nations Unies et leurs programmes de travail respectifs. Un second document de référence, consacré aux grandes orientations à long terme visant à garantir l'efficacité de la collecte, du partage et de la diffusion des données dans le monde, a été élaboré par le Mexique. La Commission est invitée à faire connaître ses vues sur les propositions portant sur l'amélioration de la coordination des activités statistiques dans le système des Nations Unies et à indiquer éventuellement les domaines où faire porter en priorité ces efforts d'amélioration.

* E/CN.3/2014/1.



Rapport du Groupe des Amis de la présidence sur la coordination des activités statistiques dans le système des Nations Unies

I. Contexte

1. À sa quarante-troisième session, en 2012, la Commission de statistique a résolu, dans sa décision 43/112, de constituer un Groupe des Amis de la présidence qui serait chargé de réfléchir à la situation actuelle de la coordination des programmes de statistique du système des Nations Unies et de faire des propositions en vue d'améliorer les mécanismes (E/2012/24, chap. I.B). Il a été demandé aux États Membres et aux représentants des entités concernées du système des Nations Unies connaissant bien le cadre institutionnel de prendre part à ce groupe, dont sont membres les 12 pays suivants : Afrique du Sud, Australie, Brésil, États-Unis d'Amérique, Hongrie, Inde, Italie, Maroc, Mexique, Niger, Philippines et État de Palestine. Des représentants de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), de la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale, de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) ont également été invités à prendre part au Groupe.

2. À sa quarante-quatrième session, en 2012, la Commission de statistique, dans sa décision 44/112 (E/2013/24, chap. I.C) :

a) A réaffirmé qu'il était impératif de coordonner de manière efficace les travaux en matière de statistique des divers organismes des Nations Unies et, d'une manière générale, des organismes internationaux;

b) A pris note des travaux des Amis de la présidence et a souscrit au programme de travail proposé, en particulier pour ce qui est d'axer les activités sur l'élaboration d'un cadre d'assurance qualité des données;

c) S'est félicitée de ce que le Comité de coordination des activités de statistique ainsi que les organismes des Nations Unies se soient déclarés disposés à contribuer aux travaux des Amis de la présidence.

3. Le Groupe des Amis de la présidence s'est réuni à trois reprises. À la réunion tenue le 17 septembre 2012 à Francfort (Allemagne), en marge de la vingtième session du Comité de coordination des activités de statistique, un représentant de l'Institut national de statistique et de géographie du Mexique, Président du Groupe, s'est entretenu avec des organismes des Nations Unies des rôles du Comité, des entités du système des Nations Unies et des commissions régionales. Il a également abordé les questions de la circulation des données statistiques dans le système des Nations Unies et de l'application du format d'échange de données et de métadonnées statistiques (SDMX). À sa réunion du 28 février 2013, tenue en marge de la quarante-quatrième session de la Commission de statistique, le Groupe a débattu des moyens envisageables pour améliorer la coordination et a fait des

observations au sujet de la coordination des travaux normatifs (normes statistiques), de la collecte et de la diffusion des données et des programmes de travail. Au cours d'une réunion informelle tenue le 10 juin 2013 à Genève, le Groupe a débattu des moyens qu'il est possible de mettre en œuvre pour améliorer la coordination des données. Les questions de la coordination dans les domaines du perfectionnement méthodologique et de la coopération technique ont également été abordées.

4. Les représentants du Mexique (présidence), de l'Australie, de la Hongrie, de l'Inde, de l'Italie, des États-Unis d'Amérique et de l'État de Palestine ont assisté à au moins une réunion, ainsi que ceux de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), de l'OIT, de l'Union internationale des télécommunications (UIT), de la CNUCED, de la Commission économique pour l'Afrique (CEA), de la Commission économique pour l'Europe (CEE), de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP), de la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO), du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), de la Division de statistique et de l'Union postale universelle (UPU).

II. Aspects (dimensions) de la coordination

A. Collecte, diffusion et qualité des données

5. *Collecte des données.* Les États Membres sont souvent préoccupés de recevoir de la part des organismes internationaux et régionaux des demandes multiples portant sur des données identiques ou similaires auxquelles ils doivent répondre une à une. Cela jette le doute sur l'efficacité de la collecte des données. Par conséquent, les organismes internationaux et régionaux déploient beaucoup d'énergie pour coordonner la collecte et partager les données afin d'éviter les chevauchements. De nombreux organismes ont conclu des accords de principe ou d'autres arrangements afin de se répartir ou de centraliser la collecte des données, puis d'échanger les données brutes. Il arrive que le traitement des données et leur diffusion soient coordonnés, ce qui permet des gains de productivité et garantit que les différents organismes disposent des mêmes chiffres.

6. *Diffusion et échange productif et efficace des données.* Des initiatives telles que UNdata, un portail de données unique, préfigurent la mise en place d'une infrastructure mondiale commune de diffusion des données. Les données de nombreuses entités sont libres d'accès, ce qui facilite ce type d'initiative. Le développement et l'application du format SDMX¹, qui vise à normaliser les échanges de données, permettraient d'améliorer considérablement la productivité et l'efficacité de la transmission et de l'échange de données. Il conviendrait aussi d'étudier et d'adopter les bonnes pratiques déjà en vigueur et celles qui sont créées pour d'autres aspects de la diffusion et de l'échange des données. Il serait notamment utile de commencer par dresser un tableau des fournisseurs et des destinataires des informations afin d'analyser la circulation des données statistiques dans le système des Nations Unies.

¹ Voir www.sdmx.org.

7. *Qualité des données.* Depuis de nombreuses années, des mécanismes de mesure et d'assurance de la qualité sont préconisés par les organismes internationaux et adoptés par les pays. Le Groupe des Amis de la présidence est favorable à l'établissement d'un mécanisme unique d'assurance de la qualité pour l'ensemble du système des Nations Unies afin de faciliter le respect des normes et principes communs en matière de qualité des données dans l'ensemble du système statistique des Nations Unies. La mise en place d'un centre d'échange des données statistiques est une entreprise très difficile en pratique (notamment en raison des ressources nécessaires) et il conviendrait à cet égard de mettre l'accent sur la méthodologie utilisée et sur les normes de qualité, et non sur les données elles-mêmes.

B. Élaboration et application des normes statistiques

8. *Élaboration de normes statistiques.* La Commission de statistique est l'enceinte où sont créées ou mises à jour la plupart des normes statistiques internationales et où sont engagés et coordonnés les travaux portant sur ces normes. La coordination qu'effectue la Commission s'appuie généralement sur des consultations d'expert approfondies et sur la formation de groupes d'experts et de travail, afin que les connaissances et l'expérience des experts nationaux et des organismes visés, notamment les entités du système des Nations Unies concernées, soient bien utilisées et prises en compte. En outre, des consultations sont menées dans le monde entier lorsque de nouvelles normes sont élaborées. Le mode de fonctionnement de la Commission assure, le cas échéant, l'homogénéité des normes internationales. La difficulté consiste à coordonner les normes statistiques qui sont élaborées en dehors des mécanismes ordinaires de la Commission. Le Groupe des Amis de la présidence prie tous les organismes du système des Nations Unies de faire régulièrement rapport à la Commission quand ils travaillent sur des normes et méthodes statistiques.

9. *Coopération technique et renforcement des capacités.* Les organismes internationaux et régionaux qui font partie du système statistique des Nations Unies mènent des activités de coopération technique et de renforcement des capacités afin de favoriser l'application des normes internationales dans les pays et de faciliter la collecte de données comparables sur le plan international. Cependant, ces activités ne sont pas toujours bien synchronisées à l'étape de la planification, notamment parce que les mécanismes de financement et d'organisation diffèrent d'un organisme à l'autre. Les organismes échangent toutefois des renseignements sur certaines activités et coordonnent et coopèrent dans la mise en œuvre de leurs initiatives. Le Groupe des Amis de la présidence invite les entités du système des Nations Unies à mieux coordonner leurs activités de coopération technique dès l'étape de la planification.

C. Arrangements organisationnels en vigueur

10. Le système statistique de l'Organisation des Nations Unies se compose de services du Secrétariat, de fonds et programmes et d'institutions spécialisées². Les services statistiques des entités des Nations Unies fonctionnent pour l'essentiel de manière indépendante et décentralisée et diffèrent par leurs mandats, par leurs bénéficiaires et par le degré de contrôle qu'exercent les États Membres sur leurs programmes. Dans ces conditions, l'adoption d'une démarche juridique ou institutionnelle consistant à adapter ou à modifier les mandats aux fins d'établir la coordination serait difficile et prendrait beaucoup de temps. Une collaboration « institutionnalisée » n'étant donc pas envisageable en pratique, il convient de continuer à tabler sur les bonnes volontés pour mettre en œuvre une coopération efficace en matière de programmes statistiques. C'est pourquoi on a considéré que l'établissement de données descriptives sur les entités et les mécanismes de coordination des organismes des Nations Unies (voir document de base sur les services de statistique) constituerait une première étape très utile vers l'échange d'informations et la prise de conscience du fait qu'il existe un système statistique à l'échelle de l'Organisation des Nations Unies.

11. *Rôle du Comité de coordination des activités de statistique.* Le Comité de coordination des activités de statistique³ est le principal mécanisme de coordination pour l'établissement de statistiques internationales au sein du système des Nations Unies et, plus généralement, entre les organisations internationales disposant de programmes statistiques. Le Comité a un vaste mandat englobant six activités principales, à savoir assurer le fonctionnement du système statistique, établir des normes et plateformes communes, mettre au point des méthodes, fournir un appui interinstitutions et effectuer un travail de diffusion et de sensibilisation. Le Comité rend régulièrement compte de ses activités à la Commission de statistique. S'il constitue toujours un cadre global adapté à la coordination des programmes statistiques internationaux, il ne saurait cependant jouer ce rôle au sein de l'Organisation des Nations Unies.

12. *Coordination des activités statistiques dans le système des Nations Unies.* Ces dernières années, la Division de statistique du Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat a régulièrement réuni les principaux responsables des programmes statistiques du système des Nations Unies. Ces réunions n'ont cependant ni statut officiel, ni ordre du jour déterminé. Il y a aussi les réunions du Groupe statistique de l'ONU, qui concernent uniquement les services du Secrétariat (les fonds, programmes ou institutions spécialisées n'en font pas partie) appliquant des procédures communes de programmation et de budgétisation. La Division de

² Les services et programmes de statistiques du système des Nations Unies, dits services de secrétariat, comprennent la Division de statistique, les commissions régionales, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat). Parmi les fonds et programmes, on peut citer le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP). Les institutions spécialisées comprennent l'Organisation internationale du Travail (OIT), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Organisation mondiale de la Santé (OMS).

³ Voir http://unstats.un.org/unsd/acsub-public/workpartner_ccsa.htm.

statistique a par ailleurs pris l'initiative d'organiser régulièrement des réunions ou des conférences téléphoniques avec les services statistiques des commissions régionales afin d'assurer la coordination des activités en cours.

13. *Rôle des commissions régionales.* Les commissions régionales jouent un rôle important et stratégique dans la promotion des normes reconnues que les pays doivent appliquer et contribuent à ce que les données des États Membres d'une région soient efficacement transmises aux services des organisations internationales en général et aux entités du système des Nations Unies en particulier. C'est d'ailleurs souvent au niveau régional que les données sont le plus utilisées ou analysées, comme en témoignent le nombre de publications et de bases de données consultables proposées par les commissions régionales.

D. Autres éléments et considérations se rapportant à la question

14. *Outils permettant une analyse systématique.* Si l'on veut répertorier de façon exhaustive les différents aspects de la coordination des activités statistiques, il est utile d'avoir à l'esprit les différentes composantes du Modèle générique du processus de production statistique⁴. Ce modèle, qui détaille l'ensemble des activités contribuant à la production des statistiques officielles, aux niveaux national ou international, peut servir à structurer, organiser ou évaluer le travail de coordination dans un domaine donné. On peut notamment s'en servir pour coordonner la collecte, le traitement, l'analyse et la diffusion des données statistiques (étapes 4 à 7). En utilisant ce modèle, on peut en outre déterminer les possibilités et les besoins relatifs à la coordination de la planification et de la budgétisation des programmes statistiques (étape 1), de l'élaboration et de la mise en œuvre des systèmes et des outils (étapes 2 et 3), de la conservation des données (étape 8) et de l'évaluation des programmes (étape 9). Le Modèle générique du processus de production statistique comprend également des opérations statistiques globales requérant des activités et des mécanismes de coordination tels que la gestion de la qualité et des métadonnées ou celle du cadre de référence (la coordination des normes et classifications, par exemple)⁵.

15. *Programmation des travaux et budgétisation.* Les entités des Nations Unies sont très autonomes, tant sur le plan du budget que sur celui des programmes. La présentation intégrée des programmes de travail des organisations internationales actives dans la région de l'Europe, établie chaque année pour la Conférence des statisticiens européens, pourrait cependant servir de modèle pour améliorer la

⁴ Voir secrétariat de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CENUE), « Generic Statistical Business Process Model, version 4.0 – April 2009 », document final de la réunion de travail commune CENUE/Eurostat/Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur les métadonnées statistiques (METIS), disponible à l'adresse suivante : <http://www1.unece.org/stat/platform/display/metis/Generic+Statistical+Business+Process+Model+Paper>.

⁵ Le modèle de cycle de vie de l'initiative de documentation des données (Data Documentation Initiative) fournit un autre cadre. Comparable au Modèle générique du processus de production statistique, celui-ci inventorie les différents aspects du processus de production et de « consommation » des statistiques, à savoir la conceptualisation, la collecte, le traitement, la distribution, la découverte, l'analyse, la réexploitation et l'archivage des données. On trouvera de plus amples informations à l'adresse suivante : <http://www.ddalliance.org/>.

coordination des programmes de travail. La Commission de statistique, qui s'intéresse surtout, actuellement, aux problèmes méthodologiques, devrait élargir sa compétence aux questions relatives à la collecte et à la diffusion des données, ainsi qu'à la planification des programmes, selon qu'il convient. Elle pourrait par exemple demander que soit examinée la collecte des données dans un domaine particulier, par exemple les statistiques sanitaires.

16. *Principes et pratiques professionnels.* Dans les différents contextes politiques particuliers aux différents organismes des Nations Unies, l'application de principes professionnels aux activités statistiques constitue un axe de coopération aussi important que mutuellement avantageux. Les chefs des services de statistique des organismes des Nations Unies ont adopté d'un commun accord, à propos d'un certain nombre d'activités du Comité de coordination des activités de statistique, un ensemble de principes régissant les activités statistiques internationales, dont l'application permettra d'améliorer le fonctionnement du système statistique international. Ces principes s'inspirent des Principes fondamentaux de la statistique officielle adoptés par la Commission de statistique à la session extraordinaire qu'elle a tenue du 11 au 15 avril 1994 (E/1994/29, chap. V) et du *Guide des bonnes pratiques en matière de coopération technique dans le domaine des statistiques*, approuvé par la Commission à sa trentième session, qui s'est tenue du 1^{er} au 5 mars 1999 (E/1999/24, chap. VIII). Ces 10 principes s'accompagnent d'une liste de bonnes pratiques destinée à préciser leur application⁶.

17. *Gestion des ressources humaines.* En général, les diverses entités du système statistique des Nations Unies gèrent leur recrutement et leurs ressources humaines chacun de leur côté. Les services du Secrétariat, qui ont le même Règlement et Statut du personnel et entre lesquels la mobilité professionnelle est possible sans que les intéressés aient à rompre leur contrat, font à cet égard exception. La possibilité de poser des congés spéciaux à titre temporaire permet également la mobilité d'une organisation à l'autre. Dans tous les autres cas, les fonctionnaires doivent mettre fin à leur contrat s'ils veulent travailler pour un autre organisme. Les visites de formation et les échanges de personnel de courte durée devraient également être envisagés afin de constituer un vivier de collaborateurs riches d'expériences diverses, sur les plans technique et institutionnel⁷.

18. *Logiciels statistiques et informatique.* Dans les différentes entités du système statistique des Nations Unies, les logiciels statistiques et les systèmes informatiques sont, dans une large mesure, conçus en fonction des besoins particuliers des utilisateurs, et ils sont souvent mis au point en interne. De ce fait, ils sont rarement

⁶ Voir http://unstats.un.org/unsd/methods/statorg/Principles_stat_activities/principles_stat_activities.asp.

⁷ À cet égard, il convient de signaler que le Comité de coordination des activités de statistique a mis sur pied, à sa seizième session, qui s'est tenue à Vienne du 1^{er} au 3 septembre 2010, deux équipes spéciales ayant pour mission de traiter les questions relatives aux ressources humaines (voir SA/2010/19 du 1^{er} décembre 2010). L'Équipe spéciale n° 1 s'est employée à « définir le profil et les politiques de recrutement des statisticiens travaillant dans les organisations internationales » et a cherché en particulier à mettre en commun les expériences et les meilleures pratiques en matière de recrutement. L'équipe spéciale n° 2 s'est consacrée à « la formation des statisticiens travaillant dans les organisations internationales, à l'échange de personnel et à la mobilité professionnelle », dans le but d'améliorer les possibilités en matière de formation et de mobilité. Le réseau des statisticiens internationaux est une autre initiative connexe du Comité.

communs, voire jamais. Toutefois, le Comité de coordination des activités de statistique se penche fréquemment sur les questions d'informatique et en particulier sur l'échange des données ou la mise en œuvre de l'Échange de données et de métadonnées statistiques.

19. *Le rôle essentiel de l'Échange de données et de métadonnées statistiques.* Cette initiative vise à unifier la terminologie relative aux données et métadonnées statistiques et à établir des normes techniques applicables au transfert de données et de métadonnées, ce qui est indispensable pour coordonner la transmission de données et de métadonnées entre les différents organismes. Cette démarche corrobore le principe du libre-échange et de la mise en commun des métadonnées. À cet égard, l'Échange de données et de métadonnées statistiques peut devenir un levier important pour ce qui est de la coordination dans les différents domaines répertoriés par le Modèle générique du processus de production statistique.

III. Recommandations en vue d'améliorer la coordination

A. Propositions de mesures immédiates ou à moyen terme

20. *Réunion des responsables des services de statistique des organismes des Nations Unies.* L'Assemblée des chefs des services de statistique des organismes des Nations Unies, qui est chargée de coordonner les programmes des entités des Nations Unies relatifs aux statistiques, devrait être renforcée et développée. Cette instance devrait tenir la Commission de statistique régulièrement informée de ses travaux et des améliorations obtenues dans le domaine de la coordination du système statistique des Nations Unies.

21. Il est proposé aux différents éléments du système statistique des Nations Unies de prendre immédiatement ou à moyen terme les mesures suivantes :

a) Rendre transparents les rôles et mécanismes existants et analyser systématiquement les activités relatives aux statistiques (par exemple, en utilisant le Modèle générique du processus de production statistique) de façon à déterminer les possibilités et les besoins en matière de coordination;

b) Examiner et, au besoin, améliorer l'échange systématique d'informations sur les programmes de travail et les activités, notamment en ce qui concerne la planification de la coopération technique;

c) Réaffirmer leur volonté de se concerter;

d) Adopter des pratiques exemplaires en matière de partage et de diffusion de données (en faisant de l'Échange de données et de métadonnées statistiques une norme en matière de statistiques);

e) Mettre en place une source centralisée de métadonnées des organisations internationales et régionales (comprenant un catalogue des fournisseurs de données et des informations qu'il se sont engagés à fournir);

f) Se mettre d'accord sur les éléments d'un cadre commun visant à garantir la qualité des données.

B. Points à examiner ultérieurement

22. *Efficacité de la collecte, de la mise en commun et de la diffusion des données à l'échelle mondiale : perspectives à long terme.* À mesure que la coordination et la technologie progressent, il serait possible de mettre en place des bases de données de référence aux niveaux international, régional et national. Les États devraient coopérer et mettre en place des banques de données nationales « certifiées », qui serviraient, par exemple, à supprimer les discordances au niveau international. Bien qu'il s'agisse d'une entreprise de longue haleine, il faudrait en faire un objectif, que l'évolution actuelle de l'Échange de données et de métadonnées statistiques contribuerait à réaliser. Concrètement, il serait possible de commencer par des projets pilotes spécialisés qui permettraient de définir des modèles des pratiques optimales. Le modèle d'échange de données adopté par l'Union européenne pourrait également servir de point de départ⁸.

23. *Prise en compte de la coordination dans les objectifs ou les mandats des organismes des Nations Unies.* Les entités du système statistique de l'Organisation des Nations Unies sont encouragées à examiner la possibilité de faire explicitement figurer la coordination dans l'exposé de leurs missions, afin que cette activité fasse partie de leur action.

IV. Questions à examiner

24. **La Commission de statistique est invitée à approuver la proposition d'instituer la tenue de réunions périodiques des chefs des services de statistique des organismes des Nations Unies, lesquels, en s'appuyant sur les conclusions et recommandations du Groupe des Amis de la présidence qui figurent dans le présent rapport, s'emploieront à faire progresser la coordination à l'échelle du système. Le groupe des chefs des services de statistique serait prié de faire rapport à la Commission.**

⁸ Pour en savoir plus, voir le document de référence établi par l'Institut national de statistique et de géographie du Mexique.