

PROJET DE FEUILLE DE ROUTE POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA REFORME INSTITUTIONNELLE DU SYSTEME STATISTIQUE NATIONAL DE L'UNION DES COMORES

1. Contexte et justification

Le gouvernement de l'Union des Comores a adopté en 2007 une stratégie nationale de développement de la statistique pour la période 2008-2012 (SNDS 2008-2012) et en 2009 une nouvelle version de la SNDS entre 2010 à 2014 afin de couvrir la même période que la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (SCRP), la version finale de 2010-2014.

L'objectif général de la Stratégie Nationale de Développement de la Statistique est « *d'édifier une fonction statistique dotée de moyens humains, matériels et financiers suffisants pour contribuer efficacement à la conception, au suivi et à l'évaluation des politiques, programmes et projets de développement économique et social, notamment la SCRP et les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)* ».

Compte tenu des retards enregistrés dans sa mise en œuvre, le plan d'action de la SNDS 2008-2012 a été révisé en 2009 pour couvrir la période 2010-2014.

La SNDS comprend quatre axes stratégiques :

- Axe 1 : Etablir un cadre juridique et institutionnel règlementant les activités statistiques et organiser la coordination statistique.
- Axe 2 : Développer en quantité et en qualité les ressources humaines affectées au Système statistique national.
- Axe 3 : Améliorer la qualité globale et la régularité des statistiques produites.
- Axe 4 : Favoriser l'accès et une diffusion des données adaptées aux normes et promouvoir la culture statistique.

Le premier axe stratégique porte sur la réforme institutionnelle du Système statistique national (SSN). Il s'agit de :

- i) mettre en place les textes législatifs et réglementaires devant régir le SSN ;
- ii) mettre en place un système de coordination technique effective entre les producteurs et les utilisateurs des données statistiques ;
- iii) renforcer les capacités du SSN pour lui permettre d'assurer au mieux sa mission de production statistique et de coordination technique.

C'est ainsi que la loi n° 11-003 du 26 mars 2011 portant organisation et réglementation des activités statistiques aux Comores a été votée par l'Assemblée nationale et promulguée en juillet 2011 par le Président de la République. Cette loi définit les principes fondamentaux et le cadre institutionnel qui régissent la statistique publique. Elle traite du fonctionnement général du Système statistique national (SSN) et de la coordination au sein du système.

La loi crée, en son article 18, le Conseil national de la statistique (CNS), organe officiel chargé de la coordination statistique et l'Institut national de la statistique et des études économiques et démographiques (INSEED) qui doit remplacer la Direction Générale de la statistique et de la Prospective (DGSP) en tant qu'organisme central du SSN.

Aux termes de l'article 18 de la loi du 26 mars 2011 dite loi statistique, l'INSEED est un établissement public à caractère scientifique et technique placé sous la tutelle du Ministère des Finances. Il est doté de la personnalité morale et d'une autonomie de gestion.

Deux projets de décrets d'application de la loi statistique portant respectivement sur les attributions et les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'INSEED et du CNS ont été préparés en 2009 au moment de l'élaboration du projet de loi statistique et signés en janvier 2014.

Il convient à présent de s'atteler résolument à la mise en place effective de l'INSEED et du CNS. Tel est l'objet de la présente feuille de route.

2. Objectif de la feuille de route

L'objectif de la feuille de route est de décrire le processus à suivre pour la mise en place effective de l'Institut national de la statistique et des études démographiques (INSEED) d'une part, et du Conseil national de la statistique (CNS) d'autre part. La feuille de route indique les étapes à suivre, les moyens à mettre en œuvre, les structures responsables et le calendrier des actions à réaliser. On traitera successivement de la mise en place de l'INSEED puis de celle du CNS.

3. Mise en place de l'INSEED

L'INSEED devenant le nouvel organisme statistique central du SSN, sa mise en place revêt la plus haute priorité. De sa mise en place dépend la bonne mise en œuvre de la SNDS et du dispositif de coordination statistique défini par la loi du 26 mars 2011. En effet, l'INSEED est le principal producteur de statistiques publiques de l'Union des Comores et la cheville ouvrière du dispositif de coordination statistique, en tant que Secrétariat Exécutif du CNS.

Compte tenu des ressources humaines limitées de la Direction Générale de la statistique et de la Prospective (DGSP) et pour ne pas perturber ses activités de production et de diffusion statistiques, **il est proposé de mettre en place un Comité technique au sein de la Direction** dont les attributions pourraient être les suivantes :

- ✓ préparer les termes de référence pour une consultation internationale dans le cadre d'élaboration du projet de la mise en place de l'INSEED comme un établissement public à caractère scientifique et technique placé sous la tutelle du Ministère des Finances. Il est doté de la personnalité morale et d'une autonomie de gestion ;
- ✓ organiser les concertations devant permettre de valider les résultats des études ;
- ✓ préparer le projet de texte de nomination des membres du Conseil d'administration ;
- ✓ préparer et organiser la première réunion du Conseil d'Administration (CA) et le CNS ;

Le Comité technique pourrait être composé par les chefs de service de la DGSP et des personnes ressources de la Direction.

Pour l'opérationnalisation des deux décrets signés de l'application de la loi statistique portant respectivement sur les attributions et les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'INSEED et du CNS les actions suivantes devraient être menées :

- ✓ la nomination des membres du conseil d'administration ;
- ✓ la nomination du Directeur Général et le Directeur Général Adjoint ;
- ✓ L'affectation du personnel de la DGSP à l'INSEED et de bénéficier les avantages du personnel du Ministère des Finances en attendant la mise en œuvre du projet d'entreprise ;
- ✓ L'affectation des locaux ex-Unicef occupés par le CGP à l'INSEED en attendant la construction des nouveaux locaux en place du site affecté à l'INSEED (PV du conseil du.....) ;
- ✓ L'information à tous les partenaires impliqués à la mise en œuvre de la SNDS des deux décrets signés portant respectivement sur les attributions et les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'INSEED et du CNS ;
- ✓ élaboration du projet d'entreprise de l'INSEED ;
- ✓ réalisation d'autres études d'accompagnement.

S'agissant du projet d'entreprise, les résultats attendus sont les suivants :

- ✓ un organigramme assorti d'une description des profils, des postes, et des missions ;
- ✓ un programme d'activités et un budget prévisionnel sur trois ans, assorti d'un budget détaillé pour la première année de fonctionnement de l'INSEED ;
- ✓ une convention d'établissement définissant notamment le statut du personnel, le système d'évaluation des performances et de rémunération, les perspectives de carrières, et les avantages divers accordés au personnel.

Les études d'accompagnement pourraient comprendre :

- ✓ l'élaboration d'un manuel de procédures administratives et de gestion financière;
- ✓ l'élaboration d'un protocole de coopération entre l'INSEED et les autres organes de production statistique ;
- ✓ l'élaboration d'un contrat plan pour justifier la subvention publique avec des indicateurs de performance sur trois ans.

Compte tenu de l'urgence de la mise en place effective de l'INSEED et des moyens limités susceptibles d'être mobilisés à court terme, il est suggéré de se limiter dans un premier temps, des actions citées plus haut, excepter les études d'accompagnement.

Il est proposé de confier l'élaboration du projet d'entreprise à un bureau d'études ou à une équipe de consultants.

Il serait souhaitable que les Chefs de division (ou de département) de l'INSEED soient recrutés après appels à candidatures. Le Conseil d'Administration pourra créer un comité de sélection à cet effet.

Outre la rémunération du bureau d'études (ou des consultants) chargés d'élaborer le projet d'entreprise de l'INSEED, il faudra prévoir le financement des réunions du Conseil d'Administration (CA) et du Conseil National de la Statistique (CNS). Sur place, il sera difficile, voir impossible de trouver aux Comores un bureau d'études local susceptible de pouvoir faire les études envisagées.

Comme le recours à un bureau d'études étranger risque de coûter beaucoup plus cher, on pourrait envisager les deux scénarii suivants :

- ✓ confier les études à une équipe de deux consultants internationaux appuyés par un consultant national ;
- ✓ confier les études à une équipe composée d'un consultant international et de deux consultants nationaux.

Bien entendu, le coût du deuxième scénario serait moindre puisqu'il n'y aurait à prendre en charge, outre les honoraires des trois consultants, que les frais de déplacement et de séjour aux Comores du consultant international. Le coût des études dans ce deuxième scénario pourrait être estimé à 40 000 Euros, soit 19 680 000 francs comoriens, sur la base des hypothèses suivantes :

Pour le Consultant international :

Honoraires : 40 jours X 600 Euros/jour= 24 000 Euros

2 missions de 15 jours à Moroni : (2 billets d'avion X 1750 Euros) + (30 per diem X 150 Euros)= 8000 Euros

Total consultant international= 32 000 Euros.

Pour les deux consultants nationaux :

Honoraires : 2 X 20 jours X 200 Euros= 8 000 Euros.

Total Général : 40 000 Euros.

Le Consultant international doit être un statisticien expérimenté (au moins dix ans d'ancienneté), ayant une bonne connaissance de la statistique publique et du fonctionnement des systèmes statistiques nationaux africains.

L'un des deux consultants nationaux doit être un statisticien ayant au moins cinq ans d'expérience, de préférence dans une structure statistique publique. Le deuxième consultant doit avoir une bonne connaissance du droit du travail et des textes régissant la fonction publique comorienne.

Le cas échéant, on pourrait envisager de négocier avec un partenaire technique et financier, la prise en charge de tout ou partie du coût du projet, l'autre partie étant prise en charge par un deuxième partenaire.

Le tableau suivant donne le chronogramme et le coût des activités de la feuille de route, pour le volet « Mise en place de l'INSEED ».

Chronogramme des activités de mise en place de l'INSEED

N°	Activités	Début activité	Durée d'activité	Responsables	Coût (en KMF)
1	Décret d'application de la loi statistique portant sur les attributions et les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'INSEED signé	Janvier 2014	10 jours	Présidence de la République et Vice Présidence chargée du Ministère des Finances	PM
2	Nomination des membres du Conseil d'administration (CA)	Janvier – Février 2014	20 jours	Vice Présidence chargée du Ministère des Finances	PM
3	Recrutement du Directeur Général	Janvier – Février 2014	30 jours	Présidence de la République et Vice Présidence chargée du Ministère des Finances	PM
4	Recrutement du Directeur Général adjoint	Janvier – Février 2014	30 jours	Présidence de la République et Vice Présidence chargée du Ministère des Finances	PM
5	Préparation des termes de référence de l'étude sur le plan d'entreprise	Janvier – Février 2014	20 jours	INSEED	PM
6	Recrutement du bureau d'études (ou des consultants) pour l'élaboration du projet d'entreprise	Février 2014	28 jours	INSEED/Bureau d'études (ou consultants)	40 000 euros
7	Consultation du Bureau d'étude pour l'élaboration du projet d'entreprise	Février –Avril 2014	60 jours	INSEED/Bureau d'études (ou consultants)	40 000 euros
8	Atelier de validation technique du projet	Mai 2014	10 jours	INSEED/Bureau d'études (ou	10 000 euros

	d'entreprise			consultants)	
9	Atelier de validation du projet d'entreprise par la CA	Mai 2014	10 jours	INSEED/CA	2 000 euros
10	Mise en œuvre étude sur le projet d'entreprise	Juin à octobre 2014	90 jours	INSEED/Mini Finances	PM
11	Soumission du budget 2014 de l'INSEED à l'arbitrage budgétaire (réunions techniques)	Juin à octobre 2014	30 jours	INSEED/CA/Mini Finances	2 000 euros
12	Recrutement des chefs de Division (ou de Département)	Octobre - Novembre 2014	60 jours	Direction Générale INSEED/CA	PM
13	Recrutement/affectation du reste du personnel	Octobre - Novembre 2014	60 jours	Direction Générale INSEED/CA	PM
14	Démarrage effectif de l'INSEED	Novembre 2014	30 jours	Direction Générale INSEED/CA	PM

4. Mise en place du Conseil national de la statistique (CNS)

Il s'agit de mener à bien les activités suivantes :

- ✓ finaliser et faire adopter le projet de décret relatif au CNS ;
- ✓ préparer et faire adopter le projet de décret nommant les membres du CNS ;
- ✓ organiser la première réunion du CNS ;
- ✓ préparer et faire adopter le projet des arrêtés nommant les membres des organes du CNS : Comité scientifique, Comité de contentieux, Comité technique de programme statistique.

Toutefois pour des raisons pratiques et pour gagner du temps, la première activité pourrait être entreprise en même temps que la mise en place de l'INSEED.

Les seuls coûts à financer sont ceux de la tenue de la première réunion du CNS.

Le tableau suivant donne le chronogramme et le coût des activités de la feuille de route, pour le volet « Mise en place du CNS ».

Chronogramme des activités de mise en place du CNS

N°	Activités	Début activité	Durée d'activité	Responsables	Coût (en KMF)
1	Signature du décret relatif au CNS	Janvier 2014	15 jours	Présidence de la République et Vice Présidence chargée du Ministère des Finances	PM
2	Préparation et adoption de l'arrêté portant nomination des membres du CNS	Janvier – Février 2014	20 jours	Ministère des Finances/ INSEED	PM
3	Première réunion du CNS	Février 2014	1 jour	INSEED/CNS	1 000 euros
4	Ateliers entre producteurs et utilisateurs des données statistiques	Février – Mars 2014	5 jours	INSEED/CNS	10 000 euros

4. Activités statistiques courantes

L'INSEED demeure un établissement public à caractère scientifique et technique, placé sous tutelle au Ministère des Finances, il est doté de la personnalité morale et d'une autonomie de gestion administrative. Les attributions et les règles de fonctionnement de l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques et Démographiques sont fixés par le décret du Président de la République de l'Union des Comores N° 14-007/PR du 10 janvier 2014 (article 21 de la loi). En attendant la mise en place effective de l'INSEED, le personnel statistique continue à la production des statistiques courantes.