

# **TAIEX EXPERT MISSION EN TUNISIE**

## **Identification d'une stratégie de modernisation de l'appareil statistique tunisien**

### **Experts :**

Sandica Neagu (Roumanie)

Pilar Martín-Guzmán (Espagne)

### **Lieu et dates de la première mission :**

Tunis, 17-20 Avril 2012

## **TABLE DE MATIÈRES**

- 1. Introduction**
- 2. La législation statistique**
- 3. Organisation du système statistique et des organismes consultatifs. La coordination institutionnelle**
- 4. La statistique régionale**
- 5. La coordination technique**
- 6. La diffusion**
- 7. L'accès aux fichiers administratifs**
- 8. La capacité institutionnelle**
- 9. La qualité**
- 10. La confidentialité**
- 11. Conclusions et recommandations**

## 1. Introduction

Le but de cette mission consiste à établir un pré-diagnostic de la situation actuelle du système national statistique tunisien, et d'élaborer un programme national de renforcement institutionnel du système en traçant les axes de modernisation de son organe central et exécutif « Statistiques Tunisie ».

Le changement politique qui a eu lieu à Tunis au début de l'année 2011, et qui aboutira à l'implantation d'une structure démocratique, va poser de nombreux et nouveaux défis à la statistique tunisienne, qui devront être rapidement relevés. On peut remarquer d'entre eux, le prévisible accroissement des demandes de données aux niveaux national et régional, le besoin de consolider une image de crédibilité du système statistique, l'amélioration de la qualité des données, l'introduction des systèmes plus ouverts et dynamiques pour la diffusion de l'information et la préservation de la normative de confidentialité en accord avec les standards internationaux.

Tout cela va mettre en évidence le besoin d'une meilleure organisation du système statistique, ce qui permettra d'aboutir à une administration optimale des ressources budgétaires et humains disponibles.

C'est dans le cadre de cette problématique que la première étape de notre mission s'est développée. Afin de pouvoir implémenter un pré-diagnostic de la situation actuelle du système statistique tunisien, de sa capacité pour remplir pleinement sa mission dans le contexte d'une structure politique démocratique, tout en satisfaisant les principes fondamentaux de la statistique et les demandes établies par les codes de bonnes pratiques adoptés dans les pays de tradition démocratique, on a visité plusieurs organisations, et contacté quelques utilisateurs. Notamment, on a eu des entretiens avec des membres du Conseil National de la Statistique, avec plusieurs statisticiens dans l'Institut de Statistique tunisien – des responsables pour la coordination et pour la diffusion, et des producteurs des statistiques démographiques, des enquêtes conjoncturelles, des statistiques d'entreprises et de la comptabilité nationale – ainsi qu'avec des producteurs des statistiques au Ministère de l'Agriculture, au Ministère du Développement Régional et de la Planification, au Ministère des Affaires Sociales et à la Banque Centrale. En plus, on a visité l'Ecole Supérieure de la Statistique (ESSAI) et le siège de l'agence de presse Tunis Agence Presse.

Cette mission s'est déroulée dans des circonstances assez particulières, en tenant compte qu'il a eu lieu au temps où l'on attendait la nomination d'un nouveau Directeur Général de l'Institut National de la Statistique, ainsi que d'un nouveau Président du Conseil National de la Statistique. On a trouvé, pourtant, un excellent accueil et une grande collaboration dans toutes les organisations visitées.

Egalement, on a détecté de la part des producteurs des statistiques, ainsi que des utilisateurs visités, un grand intérêt pour mettre en œuvre sitôt que possible les réformes nécessaires visant à une modernisation du système statistique tout en suivant les

modèles des pays démocratiques, et pour achever une approximation la plus précise que possible à l'acquis communautaire en matière statistique.

## **2. La législation statistique**

La législation statistique tunisienne la plus récente est constituée par les actes législatifs suivants

- Décret N°2005-1643 du 30 mai 2005, fixant l'organigramme de l'Institut national de la statistique.
- Décret N° 2000 -2408 du 17 octobre 2000, fixant l'organisation administrative et financière et les modalités de fonctionnement de l'Institut National de la Statistique.
- Loi N° 32 de l'année 1999 du 13 avril 1999 relative au système national statistique
- Décret N°99-2797 du 13 décembre 1999, fixant la composition, l'organisation et les modalités de fonctionnement du Conseil National de la Statistique.
- Décret n° 2004-2659 du 29 novembre 2004, portant sur modification du décret n° 99-2797 du 13 décembre 1999, fixant la composition, l'organisation et les modalités de fonctionnement du conseil national de la statistique.
- Décret N°99-2798 du 13 Décembre 1999, fixant les modalités et les conditions de paiement de la contribution des utilisateurs de l'information statistique.
- Décret N°99-2799 du 13 décembre 1999, fixant les conditions et les procédures de réalisation des recensements et des enquêtes statistiques par les structures statistiques publiques auprès des personnes ne faisant pas partie de ces structures.

.Le document le plus important est la Loi relative au système statistique tunisien, de 1999, qui définit les principes fondamentaux de l'activité statistique, la structure du Système National de la Statistique, sa mission et le rôle de chacun de ses composants (Article 1).

Tout en se bornant aux thèmes qui vont être considérés dans ce rapport, il y a dans cette Loi plusieurs points qu'il serait convenable de remarquer :

- a) La Loi, dans son Article 3, garantit l'indépendance scientifique des structures du Système National de la Statistique.
- b) Le secret statistique est règlementé dans les Articles 3 et 4. En particulier, la Loi établit que les données individuelles ne seront utilisées à d'autres fins que statistiques. Des sanctions sont prévues à l'Article 28 en cas de violation du secret statistique.

c) L'Article 7 de la Loi détermine que les administrations et les organismes publics transmettent à l'Institut National de la Statistique, en cas de besoin et à des fins exclusivement statistiques, les informations dont ils disposent et qu'ils ont recueillies dans le cadre de leurs missions. Cette transmission, pourtant, n'est pas établie d'une façon automatique : elle doit être fixée par un arrêté du Ministre en charge du secteur de la Statistique.

d) Les structures du Système National de la Statistique sont tenues, selon l'Article 9 de la Loi, à mettre l'information statistique élaborée à la disposition de tous les utilisateurs, pour garantir le droit d'accès de tous les citoyens à l'information statistique. La diffusion de cette information doit être assurée avec la célérité, la périodicité et la ponctualité requises. A cet égard, l'Article 4 identifie comme un des principes fondamentaux de la statistique publique le respect de la périodicité et des délais de diffusion des statistiques.

e) L'Article 10 établit que les structures du Système National de la Statistique veillent à l'harmonisation des concepts, des nomenclatures et des méthodes statistiques avec ceux établis au niveau international, et l'Article 11 insiste sur ce point en incluant parmi les obligations du Système National de la Statistique celle de définir les concepts, les nomenclatures et les normes et d'adopter les méthodes statistiques en vigueur à l'échelle internationale. A cet égard, l'Article 18 attribue un rôle prépondérant à l'Institut National de la Statistique, puisqu'il y est identifié comme responsable de la coordination technique des activités statistiques.

f) Finalement, l'Article 11 confie au Système National de la Statistique la responsabilité d'assurer la formation initiale et continue du personnel exerçant dans le domaine statistique, ainsi que la promotion de la recherche et la diffusion de la culture statistique.

### **3. Organisation du système statistique et des organismes consultatifs. La coordination institutionnelle**

Le système statistique tunisien est constitué par les organisations suivantes :

- a) Le Conseil national de la statistique (CNS)
- b) L'institut national de la statistique (INS)
- c) Les autres structures statistiques publiques spécialisées (SSP)
- d) Les institutions de formation statistique

#### *3.1 Le Conseil national de la statistique*

Le Conseil national de la statistique, créé en 1999, est un organisme consultatif, de coordination, de concertation, de suivi et d'évaluation, mais sans aucun pouvoir décisionnaire.

Le Décret n° 1999-2797 fixant la composition, l'organisation et les modalités de fonctionnement du conseil national de la statistique établit, dans son Article 2 que le Président du CNS est nommé pour une période de quatre ans renouvelable une seule fois, et qu'il bénéficie du rang de directeur général de l'administration centrale. Ce point n'a pas été modifié par le décret n° 2004-2659. Pourtant, les informations reçues lors de notre mission à Tunis insistent à ce que le Président du CNS bénéficie maintenant du rang administratif de Ministre.

Le secrétariat du CNS est fourni par l'Institut national de la statistique. D' accord avec l'Article 4 du décret n° 2004-2659 le secrétariat permanent du conseil national de la statistique est assuré par un secrétaire permanent désigné par le directeur général de l'Institut national de la statistique en coordination avec le Président du conseil national de la statistique. Le secrétariat permanent propose l'ordre du jour des réunions, prépare les dossiers et les transmet aux membres du conseil.

En plus de son Président, le CNS est composé de 36 membres, nommés aussi pour une période de quatre ans renouvelable une seule fois, dont 19, ex-qualités, représentent les principaux responsables de la production statistique dans l'Administration et les institutions publiques, 10 membres au choix représentent les principaux utilisateurs choisis dans les organismes nationaux, la société civile et les institutions professionnelles, 3 membres au choix représentent les universités tunisiennes du nord, du centre et du sud et les autres 4 membres sont choisis par le Président du Conseil parmi les personnalités qualifiés dans le domaine des statistiques, de l'analyse des données et des études économiques et sociales.

La mission du CNS consiste principalement à proposer des orientations générales pour la coordination des activités du système statistique et à veiller à la coordination des travaux statistiques et au respect des règles déontologiques et des principes fondamentaux de la profession. Entre autres, le CNS est appelé à proposer un programme nationale de la statistique couvrant la période du plan de développement, en tenant compte des programmes statistiques des structures des organismes publics.

Le CNS soumet au premier ministre un rapport annuel sur ses activités, comprenant aussi l'évaluation de l'état d'avancement des travaux statistiques programmées (Article 10 du décret 99-2797e), et qui n'a pas aucune diffusion.

Une autre mission du CNS consiste à fournir au Ministre chargé des statistiques, en collaboration avec l'Institut National de la Statistique, avec l'information nécessaire pour la livraison du visa demandé aux structures statistiques publiques pour réaliser les

recensements et les enquêtes statistiques inscrits dans le programme national de la statistique.

Le CNS tient aussi un registre spécifique aux opérations statistiques, dont il est informé par les structures publiques et privées qui réalisent ces opérations, particulièrement dans le cas des opérations pour lesquelles la livraison d'un visa est nécessaire.

### *3.2. L'Institut National de la Statistique*

L'Institut National de la Statistique constitue, d'accord avec l'Article 18 de la Loi relative au système national de la statistique, l'organisme exécutif central du système national de la Statistique, et est chargé de la coordination technique des activités statistiques. Il est érigé en établissement public à caractère non administratif et placé sous la tutelle du Ministère du Développement et de la Coopération Internationale.

Les principales missions de l'INS sont: assurer, en coordination avec les autres structures statistiques publiques, la collecte, le traitement, l'analyse et la diffusion de l'information statistique, mener les recensements, ainsi que les enquêtes démographiques, sociales et économiques, élaborer les comptes de la nation, élaborer les indicateurs de la conjoncture économique et fournir l'analyse de la conjoncture, assurer la coordination technique des activités statistiques publiques, ainsi que l'organisation de la documentation statistique nationales en rassemblant les données produites par les différentes structures du système national de la statistique, et organiser la coopération internationale dans le domaine statistique.

Le Directeur de l'INS bénéficie du rang de Directeur Général de l'administration centrale tunisienne. Sa désignation se fait par le Ministre de tutelle pour une période non déterminé, et les motifs de fin de fonctions ne sont pas précisés dans le cadre juridique. Le secrétariat du CNS est fourni par l'Institut national de la statistique.

L'INS consiste à une unité centrale et six directions régionales. L'unité centrale est constitué par six directions techniques qui assurent l'activité statistique et la diffusion, plus trois autres structures rattachées directement a la direction générale de l'INS –les Services Communs, l'Observatoire de la Conjoncture Economique et le Secrétariat Permanent du CNS. L'unité de Coordination fait partie de la Direction Centrale de la Diffusion, l'Informatique et la Coordination, et elle n'est pas rattachée directement à la direction générale de l'INS.

Les six directions régionales couvrent les six grandes régions du pays, et centralisent les activités statistiques qui se déroulent dans les bureaux locaux au niveau gouvernorat. Leurs missions principales consistent à des opérations de collecte des données, de chiffrage et de saisie de l'information statistique.

### *3.3. Les autres structures statistiques publiques spécialisées*

Le système statistique tunisien comprend aussi d'autres structures statistiques publiques spécialisées qui dépendent des Ministères, des Collectivités Locales, des Etablissements Publics et des Entreprises Publiques, et qui sont chargés de collecter, traiter, analyser et diffuser l'information statistique relevant dans leurs domaines d'activités, et non produite par l'INS. Les opérations statistiques conduites par ces structures statistiques spécialisées doivent être réalisées selon des conditions et des procédures fixées par décret.

Egalement, les structures statistiques publiques peuvent charger, sous leur responsabilité, des entreprises, ou des établissements ou des organismes publics ou privés de la production, analyse et diffusion des informations statistiques spécifiques.

La coordination institutionnelle des structures statistiques publiques avec le INS serait, en principe, la responsabilité du CNS, en tant que la Loi relative au système statistique tunisien établit, dans son article 15, que le conseil veille à la coordination des travaux statistiques et propose les instruments de coordination statistique. En général, des protocoles explicitant les caractéristiques de chaque collaboration ne sont pas, pourtant, accordés, la coordination effective étant fondée plutôt sur des rapports personnels.

### *3.4. Les institutions de formation statistique*

La responsabilité d'assurer la formation initiale et continue du personnel exerçant dans le domaine statistique correspond au Système National de la Statistique. Trois volets de cette formation peuvent être considérés séparément : la formation initiale des techniciens supérieurs, la formation initiale des cadres moyens et la formation continue et le recyclage du personnel exerçant dans le domaine statistique à tous les niveaux.

Le Conseil Supérieur de la Statistique a mis en œuvre sa responsabilité en ce qui concerne la formation du personnel exerçant dans le domaine statistique, puisque c'est sous l'initiative du CNS que l'Ecole Supérieure de la Statistique (ESSAI) a été fondée. Cette école est devenue déjà le principal fournisseur des cadres supérieures à l'INS ainsi qu'à la plupart des structures statistiques publiques.

## **4. La statistique régionale**

La Tunisie est divisée, du point de vue administratif, en six grandes régions, 24 départements (gouvernorats) et 275 délégations (sou préfectures).

L'Institut National de la Statistique est représenté au niveau régional par six directions régionales, et par des bureaux locaux au niveau de chaque gouvernorat.



Pour la réalisation des enquêtes le plan de sondage et l'identification des échantillons sont faits par les directions centrales techniques à Tunis. La collecte des données se fait à niveau gouvernorat, tandis que la codification et la saisie se font dans les directions régionales, au niveau district. La repondération et l'imputation des données sont toujours implémentés dans le bureau central.

L'INS produit quelques données au niveau gouvernorat, notamment celles provenant du recensement de la population, et dont les bureaux locaux font aussi la diffusion. Ce réseau d'information est complété, pour chaque gouvernorat, par des données provenant des fichiers administratifs et qui sont produites par le Commissariat Général du Développement Régional. Lors des entretiens tenus on a l'impression que ce processus pourrait aller assez plus loin, un nombre considérable des fichiers administratifs disponibles n'ayant pas encore fait l'objet d'une exploitation statistique.

En général, les cadres en charge de l'exploitation statistique des fichiers administratifs au niveau gouvernorat ne sont pas des statisticiens. Il serait très convenable, bien de recruter quelques ingénieurs statisticiens pour ce travail, ou bien d'impliquer le personnel des bureaux locaux de l'INS dans ce processus. En tenant compte du manque de ressources humaines spécialisées au niveau local, l'organisation par l'INS des cours de capacitation statistique, avec une équipe d'experts se déplaçant dans chacun des 24 gouvernorats pourrait être une alternative possible.

L'impression qu'on a reçue au cours des entretiens est que la qualité de ce réseau d'information locale est assez médiocre, et qu'il serait très recommandable de faire des analyses de consistance de ces données, au moins au niveau agrégé, avec d'autres informations provenant du recensement et des enquêtes de l'INS.

D'un autre point de vue, on n'a pas encore développé au niveau régional un système d'information muni d'une catégorie d'indicateurs statistiques, ce qui serait un instrument fort utile pour la prise de décisions. Tout en tenant compte des limitations des ressources budgétaires et humaines disponibles, il faudrait se poser la question de si une information statistique au niveau gouvernorat est vraiment essentielle, ou s'il ne serait plus convenable de concentrer plutôt les ressources disponibles sur le niveau région et de se borner, pour l'instant, à fournir une information complète et de haute qualité pour chacune des six grands régions.

## **5. La coordination technique**

La loi explicite que les structures du Système National de la Statistique veillent à l'harmonisation des concepts, des nomenclatures et des méthodes statistiques avec ceux établis au niveau international, tout en incluant parmi les obligations du Système National de la Statistique celle de définir les concepts, les nomenclatures et les normes et d'adopter les méthodes statistiques en vigueur à l'échelle internationale. L'Institut

National de la Statistique y est identifié comme responsable de la coordination technique des activités statistiques.

La coordination institutionnelle est principalement menée par le Conseil National de la Statistique. Un élément essentiel pour cette coordination est le besoin établi pour toute nouvelle opération statistique de recevoir un visa du Ministère de tutelle, visa qui est octroyé d'après l'avis du Conseil et des experts de l'INS. En général, les opinions des experts du conseil et de l'INS sont tenues en considération par le Ministère de tutelle à cet égard.

On a détecté, pourtant, des problèmes au cours de ce procès. D'abord, il paraît que certaines opérations statistiques ont déjà commencé sans le visa du Ministère. Au cours de nos entretiens on a mentionné comme exemple les Comptes Satellites du Tourisme qu'on développe maintenant au Ministère du Tourisme.

En plus, même pour les opérations statistiques qui se déroulent dans l'encadrement du visa, il n'y a pas une surveillance, une suivie de l'accomplissement du programme prévu. En général, les organisations du système national statistique tunisien ne produisent pas des indicateurs sur la complétion et la validité des statistiques incluses dans le programme statistique national.

Les structures publiques spécialisées sont représentées dans le Conseil National de la Statistique par les 19 membres ex-qualités, provenant des principales organisations responsables de la production statistique dans l'Administration et les institutions publiques. N'est pas clair, pourtant, que tous les producteurs des statistiques publiques dans ces organisations soient y représentés. Dans les organisations où plusieurs statistiques sont produites, et cela dans des départements différents, -voire, par exemple, la Banque Centrale- la coordination entre ces départements de manière à ce que le représentant de l'organisation au Conseil centralise vraiment cette coordination et qu'il puisse être considéré comme un vrai porte-parole de tous les producteurs des statistiques au sein du Conseil n'est pas nécessairement assurée.

L'harmonisation des concepts et des nomenclatures avec ceux établis au niveau international est, d'accord avec la Loi, une des obligations du Système National de la Statistique. La Loi ne prévoit, pourtant, aucun moyen effectif pour y arriver. Le Conseil National de la Statistique, en tant que organisme consultative, n'a pas le pouvoir d'imposer aux autres structures publiques spécialisées les nomenclatures qui sont utilisés par l'INS, ou l'adaptation des nomenclatures aux nouveaux standards internationaux. Le résultat est qu'on peut détecter maintenant au sein du système national de la statistique l'usage de systèmes de nomenclatures différentes.

Sur ce point il serait convenable d'octroyer plus d'autorité à l'INS pour imposer sur l'ensemble des structures publiques produisant des statistiques les systèmes de définitions, de classifications et nomenclatures adoptes par la Commission de la Statistique aux Nations Unies, et par d'autres organisations internationales compétentes. Une décision législative imposant sur tous les composants du Système National de la

Statistique l'obligation d'unifier les nomenclatures renforcerait cette position de coordinateur technique que la Loi attribue à l'INS, tout en fournissant en même temps au Conseil avec l'autorité nécessaire pour l'accomplissement de son rôle en tant que coordinateur institutionnel du système statistique.

## **6. La diffusion**

La Loi impose sur les structures du Système National de la Statistique le devoir de mettre l'information statistique élaborée à la disposition de tous les utilisateurs, pour garantir le droit d'accès de tous les citoyens à l'information statistique. En plus, la diffusion de cette information doit être assurée avec la célérité, la périodicité et la ponctualité requises. A cet égard, l'Article 4 identifie comme un des principes fondamentaux de la statistique publique le respect de la périodicité et des délais de diffusion des statistiques.

Des la révolution de Janvier 2011, la diffusion des données statistiques produites par l'INS se fait directement par cette institution. L'instrument essentiel pour la diffusion des données statistiques produites dans l'INS est le web site. Sitôt que l'information à publier est disponible on la transmet au Ministère de tutelle, à l'agence de diffusion de presse et au web presque au même temps, un délai de quatre heures étant considéré le maximum acceptable.

On produit, pourtant, un nombre considérable des statistiques a l'INS qui sont destinés par le moment a l'usage exclusif des structures gouvernementales, et dont aucune diffusion généralisée au public est faite, ni au web site, ni à travers les agences de presse, ni par d'autres moyens.

C'est le cas, par exemple, des corrections saisonnières de certains indicateurs conjoncturelles qui, par le moment, se transmettent seulement au Gouvernement et à la Banque Centrale. On a mentionné, de même, les Enquêtes d'Investissements, semestrielles ou annuelles, ainsi que certaines enquêtes trimestrielles d'opinion à contenu qualitatif. Egalement, l'Enquête Annuelle des Entreprises de six salariés ou plus est utilisé seulement, pour le moment, par les cadres en charge de l'élaboration des Comptes Nationales. C'est vrai que certaines de ces opérations statistiques n'ont été implémentées que très récemment, et que son procès de consolidation est à peine culminé. Mais il faudrait tenir compte de ce que le futur démocratique qu'on est en train de préparer pour la Tunisie va demander, tout naturellement, l'accès des différents segments d'utilisateurs à toutes les données statistiques produites par le système public, au même titre et dans des conditions d'accès similaires a celles du gouvernement.

La diffusion au large des statistiques produites au sein des autres structures statistiques publiques spécialisées est encore plus problématique. Le Ministère de l'Agriculture, par exemple, ne possède pas un web site, et ne fait pas aucune diffusion des statistiques – d'ailleurs, assez détaillées- produites sur le secteur agricole. Cette information est

destinée presque exclusivement aux planificateurs, et les chercheurs qui en ont besoin sont obligés à visiter la bibliothèque du Ministère pour l'obtenir. Des situations similaires ont été détectées dans le Ministère de la Santé et dans d'autres Ministères qu'on a visité au cours de notre mission.

La Tunisie fait partie du group des pays soumis à la Norme Supérieure de Diffusion des Données (NSDD) du Fond Monétaire International, et depuis 2003 les statistiques conjoncturelles sont publiées en suivant un calendrier, qu'on fixe au web site environ quatre mois en avance. Malheureusement, on a des retards sur ce calendrier pour plusieurs des indicateurs, et cela avec des relevances assez différentes. Tandis que l'index de Prix à la Consommation est d'habitude publié pratiquement en temps, l'Index de la Production Industrielle et l'Index des Prix de Vente Industrielles ont, depuis le temps de la révolution, des décalages d'environ un mois.

Les retards dans la publication des indicateurs conjoncturels ne viennent pas accompagnés ou suivis d'un communiqué de presse avec des clarifications techniques sur les raisons du retard et avec l'information sur la nouvelle date prévue pour la publication. Puisqu'on vient justement de créer à l'INS une unité de communication visant à constituer un service de relations avec la presse, une attitude plus active de cette cellule de communication serait à recommander.

L'accès aux micros données n'est pas normalisé. Les opinions cueillies au cours de notre mission révèlent majoritairement que cet accès est plutôt hasardeux, et qu'il y faudrait établir des règles.

La procédure pour l'archive des micro données et des métadonnées n'est pas normalisé non plus. On est en train de préparer un entrepôt de données avec un outils spécifique fourni par la Banque Mondiale, ou on introduira progressivement l'information provenant de toutes les enquêtes et des autres opérations statistiques qu'on produise à l'INS.

## **7. L'accès aux fichiers administratifs**

La Loi relative au système statistique tunisien détermine, dans l'article 7, que les administrations et les organismes publics transmettent à l'Institut National de la Statistique, en cas de besoin et à des fins exclusivement statistiques, les informations dont ils disposent et qu'ils ont recueillies dans le cadre de leurs missions.

Au cours de nos entretiens on a constaté, pourtant, à cet égard, un certain décalage entre la loi statistique et la réalité, qui peut être justifié, au moins en partie, par des raisons juridiques. D'abord, la loi statistique n'établit pas clairement cette transmission d'information d'une façon automatique, puisqu'elle doit être fixée par un arrêté du Ministre en charge du secteur de la Statistique. En plus, il y a parfois d'autres réglementations avec le même rang que la loi statistique qui protègent le secret des

données administratives au point qu'ils ne peuvent pas être partagés avec l'INS. C'est le cas, par exemple, des données fiscales, dont l'accès est bloqué à l'INS par une loi qui l'empêche.

Mais il y a aussi des fichiers administratifs qui ne sont pas du tout accessibles à l'INS non plus, même quand il n'y en a aucune restriction légale que pouvait l'empêcher. Tout simplement, ils ne sont pas transmis. On nous a mentionné comme exemple la non-accessibilité de la Direction Centrale des Statistiques Démographiques de l'INS à de certains fichiers du Ministère de l'Intérieur et du Ministère des Affaires Extérieures qui seraient fort utiles pour l'actualisation des données sur la population.

En d'autres cas –voire, par exemple, le fichier douanier- les fichiers administratifs sont fournis à l'INS en base à des accords personnels. En général, il n'y a pas de conventions écrites pour le transfèrement des données au système statistique public.

L'INS et, en général, le système statistique public devraient arriver à établir une normalisation pour la accessibilité et la transmission des données administratives à des fins statistiques, et aussi pour la collecte de ces données administratives de façon à ce qu'ils peuvent être efficacement utilisables à ces fins, tout en fournissant les moyens technologiques nécessaires.

## **8. La capacité institutionnelle**

L'Article 11 de la Loi relative au système statistique tunisien confie à ce Système la responsabilité d'assurer la formation initiale et continue du personnel exerçant dans le domaine statistique, ainsi que la promotion de la recherche et la diffusion de la culture statistique.

Le Conseil National de la Statistique a toujours montré une grande sensibilisation envers l'amélioration de la capacité institutionnelle du système statistique. C'est dans cet esprit que le CNS a stimulé la création de l'Ecole Supérieure de la Statistique et d'Analyse de l'Information (ESSAI), qui depuis plusieurs années fournissent des ingénieurs statisticiens non seulement pour l'INS et les autres structures statistiques publiques, mais aussi pour le secteur privé : la banque, les institutions d'assurances et d'autres entreprises.

Cette Ecole, ménagé par un ensemble de jeunes professeurs, très enthousiastes, joue maintenant un rôle essentiel dans l'amélioration de la capacité technique des nouveaux recrutements dans les cadres supérieurs de système statistique tunisien. Au moins deux ou trois ingénieurs statisticiens formés à l'ESSAI sont recrutés à l'INS chaque année, et on a constaté également au cours de nos entretiens qu'on les recrute aussi maintenant très fréquemment pour les services statistiques des Ministères.

Il serait très convenable d'étendre le rôle de l'ESSAI aussi aux cadres moyens. D'autre part, on pourrait également profiter des hauts niveaux de qualification et de l'expérience

des professeurs de cette école pour l'organisation de courses de formation continue au sein du système statistique. Malheureusement, le rôle de l'ESSAI est très limité par un manque de moyens humains et budgétaires, y incluse la limitation de l'espace physique pour le déroulement de leurs activités.

L'INS n'a pas un budget spécifique pour l'organisation de cours de formation continue. Par conséquent, on ne peut pas compter sur une organisation permanente de capacitation pour les cadres de l'INS. Les programmes de capacitation se déroulent de façon ponctuelle, et avec des fonds provenant de la coopération internationale. La Banque Mondiale est le principal bailleur de fonds. On compte aussi sur les cours organisés au Centre Arabe de Formation à Jordanie, et sur les programmes de coopération statistique financés par l'Union Européenne (MEDSTAT). L'INSEE fournit l'assistance technique ponctuelle d'experts au cours d'un programme de coopération annuelle.

Il y a, certes un besoin d'augmenter la capacitation statistique des cadres supérieures et moyens à l'INS. Mais ce besoin est encore plus marqué dans les autres structures statistiques publiques spécialisées. Puisque l'ESSAI a été récemment créé, la plus grande partie des cadres produisant des statistiques et gérant les fichiers administratifs dans ces structures ne sont pas des statisticiens. Au fur et à mesure que l'exploitation statistique de ces fichiers se développe, il deviendra de plus en plus nécessaire de designer une structure permanente de programmes de capacitation statistique pour ces cadres.

D'une façon similaire, la plus grande partie de l'information statistique disponible au niveau gouvernorat provient de fichiers administratifs ménagés par non-statisticiens. Un programme de capacitation pour le système statistique devrait donc nécessairement inclure l'organisation par l'INS des cours de capacitation statistique, avec une équipe d'experts se déplaçant périodiquement dans chacun des gouvernorats.

Il y a encore un autre point à considérer en ce qui concerne la capacitation : la Loi compte sur le système statistique pour la promotion de la recherche et la diffusion de la culture statistique. Bien que cela soit un mandat assez étendu, il faut considérer à cet égard que la presse, en tant qu'intermédiaire entre les producteurs des statistiques et les utilisateurs en général, et en tant que fournisseur d'opinion et forger de la crédibilité des statistiques dans un système démocratique, doit être l'objet d'une attention très particulière. Une presse jouissant d'un haut niveau de capacitation est un atout important pour le prestige du système statistique. Une presse qui n'est pas capable de fournir les citoyens avec une interprétation correcte des données est un risque permanent pour le correct fonctionnement d'un système démocratique.

Le Conseil National de la Statistique a aussi montré une grande sensibilité sur ce point, en recommandant l'inclusion de la statistique parmi les matières à étudier dans les écoles de journalisme. En plus, des cours spécifiquement désignés pour les media, surtout à l'occasion de la publication des opérations statistiques nouvelles ou des

innovations méthodologiques importantes, devraient être systématiquement envisagées par la cellule de capacitation de l'INS.

## **9. La qualité**

On a détecté au cours de nos entretiens un grand intérêt pour le contrôle et l'amélioration de la qualité des statistiques. L'INS a déjà mis en ligne une enquête de consultation avec les utilisateurs sur la qualité qui, malheureusement, n'a pas eu beaucoup de réponse. Maintenant, le CNS est en train de lancer une autre enquête aux utilisateurs sur un échantillon préparé par l'INS.

On n'a pas encore, pourtant, créé à l'INS une unité de qualité, et on n'a pas même établi une liste d'indicateurs de qualité pour les opérations statistiques.

Le plan de sondage de chaque enquête est produit par l'unité responsable de cette opération statistique (par exemple, la Direction Centrale des Statistiques Démographiques et Sociales pour les enquêtes démographiques et sociales, etc.). Il n'y a pas à l'INS une unité de sondage, c'est-à-dire, une unité qui soit spécialisée dans les techniques des sondages et qui se charge de désigner les différentes enquêtes qui sont implémentées dans les différents départements à l'INS.

La collection de l'information se fait sur papier, ce qui empêche le processus de se bénéficier des avantages des systèmes d'information CAPI en ce qui concerne le contrôle des erreurs de collecte.

La liste des indicateurs de qualité associés maintenant à la diffusion de la méthodologie des enquêtes est assez pauvre. D'habitude on publie le plan de sondage, mais on ne publie aucune information sur les erreurs de sondage.

Il faudrait mettre en place une unité de qualité à l'INS, et établir une liste d'indicateurs de qualité –y comprises les erreurs de sondage- qui devraient accompagner les descriptions méthodologiques de toutes les opérations statistiques implémentées à l'INS. Des guides pour les enquêteurs, les contrôleurs et les superviseurs devraient aussi être produits. La collection des données à travers d'un système d'information intégré avec CAPI serait aussi hautement désirable.

L'INS devrait considérer la possibilité de créer une unité de sondage responsable pour l'implémentation des plans de sondage de toutes les enquêtes produites. .

En ce qui concerne les opérations statistiques associés aux autres structures statistiques publiques spécialisées la situation apparaît comme plus problématique encore. On nous a mentionné au cours des entretiens la difficulté de faire usage du Répertoire National des Entreprises, initialisé sur la base des fichiers administratifs divers, parce que la qualité des données de base de ces fichiers n'est pas garantie et qu'on n'a pas arrivé produire un identificateur commun pour les entreprises. Egalement, on a cru détecter

une certaine préoccupation par la possible manque de qualité des données à niveau gouvernorat et région provenant de fichiers administratifs. Une réflexion, au sein du Conseil National de la Statistique, suivie d'un plan de supervision de la qualité de toutes les opérations statistiques du système tunisien seraient fort recommandables.

## **10. La confidentialité**

D'après les entretiens tenus lors de notre mission on a détecté le manque d'un cadre législatif clair au sujet de la confidentialité.

La Loi de 2011 sur l'accès des données individuelles prévoit la création d'une commission pour régler l'accès aux données individuelles. Mais il paraît que cette commission n'a pas encore été mise en activité. Par conséquent, l'accès aux données n'a pas été formalisé.

Pour le moment les micro données ne sont pas accessibles dans le web site. On a créé un centre d'accès aux données où les chercheurs et d'autres utilisateurs, après avoir signé un accord de confidentialité, puissent travailler.

En ce qui concerne la préservation de la confidentialité pour les micro données, ce sont les unités productives qui décident, par des méthodes plutôt artisanales, sur les enregistrements à effacer. On a demandé à la Banque Mondiale de tester les méthodes d'anonymisation et de développer un système pour l'accès à distance des données confidentielles, et on attend des résultats.

Il faudrait définir plus précisément les règles de la confidentialité et faire usage des possibilités offertes par la Loi sur l'accès des données individuelles.

## **11. Conclusions et recommandations**

La législation statistique plus récente fournit le système statistique tunisien avec une base pour le développement des principes essentiels des bonnes pratiques suivis dans les pays de tradition démocratique.

On a détecté néanmoins, d'après les informations obtenues lors de notre mission, un certain nombre de problèmes que le système statistique tunisien devrait s'efforcer à résoudre à fin de développer au maximum ses possibilités et de devenir l'instrument efficace du fonctionnement démocratique que les nouvelles perspectives du pays vont bientôt demander.

Comme conclusion de notre mission et de ce rapport, nous allons mentionner ici les problèmes les plus importants détectés, tout en ajoutant quelques recommandations qui pourraient contribuer à améliorer la situation actuelle.



a) La Loi garantit l'indépendance scientifique des structures du Système National de la Statistique. Rien n'est pas établi, pourtant, sur les conditions de recrutement et de limogeage du Directeur General de l'INS. D'accord avec les codes de bonnes pratiques que sont suivis dans les pays démocratiques, on pourrait suggérer :

*Recommandation a.1* : La désignation du Directeur General de l'INS devrait se faire pour une période prédéterminé, préférablement non coïncidente avec la période électorale, et les motifs de fin de fonctions hors la fin du période établi devraient être précisés dans le cadre juridique.

*Recommandation a.2* : A fin de mieux garantir l'indépendance de l'INS, et d'assurer une bonne interlocution avec le gouvernement, il serait convenable d'augmenter le rang administratif actuel du directeur de l'INS dans l'administration tunisienne.

b) Quoique on a détecté une attitude très positive en ce qui concerne la collaboration entre le Conseil National de la Statistique et de l'Institut National de la Statistique, leur rôles n'apparaissent pas clairement délimités dans la législation actuelle, ce qui pourrait éventuellement aboutir à des situations de conflit.

*Recommandation b.1* : Un procès de réflexion pour définir clairement les rôles de ces deux institutions serait très convenable.

*Recommandation b.2* : En particulier, la suivie de l'accomplissement du programme statistique moyennant des indicateurs appropriés, ainsi que la mise au jour de l'inventaire des opérations statistiques implémentés dans l'ensemble du système statistique, accompagnée d'un contrôle strict sur ce que les visas soient obtenus pour le déroulement de toutes ces opérations, devraient être explicités parmi les obligations du Conseil.

c) L'accès, par l'Institut National de la Statistique, aux fichiers administratifs des organismes publics à des fins exclusivement statistiques est garanti par la loi. Certains de ces fichiers ne sont, pourtant, accessibles à l'INS par des raisons diverses.

*Recommandation c.1* : Tous les fichiers administratifs devraient être accessibles à l'INS pour son utilisation à des fins statistiques. Des conventions écrites pour l'accès aux fichiers administratifs devraient être formalises entre l'INS et les organisations administratives producteurs des fichiers a fin d'assurer cette accessibilité

d) La coordination technique exercé à présent par l'INS est insuffisante, en particulier en ce qui concerne la harmonisation des définitions et des nomenclatures avec celles établies au niveau international.

*Recommandation d.1.* : Plus d'autorité devrait être octroyée à l'INS pour imposer sur l'ensemble des structures publiques produisant des statistiques les systèmes de définitions, de classifications et de nomenclatures adoptés par les organisations internationales.

*Recommandation d.2.* : À cet effet et d'autres effets, l'unité de coordination de l'INS devrait être renforcée. Il serait convenable d'octroyer à cette unité un niveau plus haut dans l'organigramme de l'organisation, tout en facilitant au chef de coordination le contact direct avec le Directeur Général de l'INS.

e) L'information disponible aux niveaux régional et local (gouvernorat) est maintenant assez pauvre et d'une qualité médiocre.

*Recommandation e.1.* : Deux listes d'indicateurs, -une pour le niveau régional et une autre pour le niveau local- devraient être accordées, et progressivement fournies pour toutes les régions et tous les gouvernorats.

*Recommandation e.2.* : La capacitation statistique des cadres en charge de l'exploitation des fichiers administratifs aux niveaux de région et de gouvernorat devrait être incriminée.

*Recommandation e.3.* : Une analyse de consistance des données régionales devrait être envisagée.

*Recommandation e.4.* : Tant que les ressources budgétaires et humaines resteront limitées, il serait recommandable de les concentrer sur le niveau régional.

f) On produit maintenant un nombre considérable de statistiques, à l'INS et aux autres structures statistiques publiques spécialisées, qui sont destinés par le moment à l'usage exclusif des structures gouvernementales, et dont on ne se fait aucune diffusion généralisée au public. D'ailleurs, le calendrier établi pour la diffusion des indicateurs conjoncturels en suivant la norme NSDD du Fonds Monétaire International, n'est pas toujours respecté.

*Recommandation f.1.* Toutes les statistiques produites au sein du système statistique national devraient être d'accès public.

*Recommandation f.2.* Pour mieux implémenter la recommandation précédente il faudrait, d'une part, promouvoir la création de web sites dans toutes les structures publiques spécialisées, d'autre part, promouvoir l'implémentation d'un entrepôt de données avec un système complet de métadonnées, et qui permette l'accès aux micro-données, tout en préservant la confidentialité.

*Recommandation f.3.* : Renforcer la cellule de relations avec la presse qui a été récemment créée à l'INS.

*Recommandation f.4.* Respecter le calendrier de diffusion des indicateurs conjoncturels. Dans le cas où un délai devrait se produire, l'annoncer avec un communiqué de presse et fixer une nouvelle date de publication.

g) la qualité des statistiques est un des intérêts les plus marqués dans le système statistique tunisien. On n'a pas, pourtant, mis en place une structure de contrôle de cette qualité.

*Recommandation g.1.* : Une unité de qualité devrait être mise en place à l'INS

*Recommandation g.2.* : Un système d'indicateurs de la qualité devrait être établi pour toutes les opérations statistiques. Cette batterie d'indicateurs devrait être calculée d'abord pour les données les plus sensibles, et s'étendre progressivement à tous les opérations qui se déroulent dans l'INS

*Recommandation g.3.* Le Conseil National de la Statistique devrait veiller à ce que cette batterie d'indicateurs soit aussi progressivement incorporée à toutes les opérations statistiques dans le système national.

h) Les ressources budgétaires disponibles ne permettent pas de développer un programme de capacitation continue du personnel, ni à l'INS ni dans le système national de la statistique.

*Recommandation h.1.* : Il serait nécessaire d'augmenter les ressources octroyées à l'INS. Une autonomie budgétaire plus grande pour cet organisme serait aussi très désirable.

*Recommandation h.2.* : Il faudrait organiser à l'INS une structure de formation continue à tous les niveaux pour les cadres de l'INS et pour les responsables de la production des statistiques et le personnel en charge des fichiers administratifs à utiliser pour des fins exclusivement statistiques dans les autres structures statistiques publiques spécialisées, et cela au niveau national et aussi aux niveaux régional et local (gouvernorat) .

*Recommandation h.3.* : Il serait très convenable d'organiser des cours spécialisés pour la presse, en particulier à l'occasion de la diffusion des données provenant des statistiques où on a implémenté des modifications méthodologiques importantes, ou d'opérations statistiques nouvelles.

i) En ce qui concerne l'accès aux données, on a détecté un manque de formalisation du processus.

*Recommandation i.1.* : Il faudrait établir un cadre de loi claire qui définit plus précisément les règles de la confidentialité.

*Recommandation i.2.* : La Commission pour l'accès aux données individuelles, créée par la Loi de 2011 sur l'accès à l'information, devrait être mise en activité et jouer un rôle actif à cet égard.