

Distr.
LIMITÉE

ECA/STAT/VS/85/8
30 août 1985

FRANCAIS

Original: ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Groupe de travail sur l'amélioration du
système d'état-civil et des statistiques
des faits d'état-civil en Afrique

Addis-Abeba, 21-26 octobre 1985

FAITS RECENTS CONCERNANT L'ASSISTANCE TECHNIQUE ET FINANCIERE

Table des matieres

	<u>Paragraphe</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1 - 6	1 - 2
II. ASSISTANCE FOURNIE PAR LES NATIONS UNIES DANS LE DOMAINE DE L'ETAT CIVIL EN AFRIQUE	7 - 13	2 - 5
.. Services consultatifs régionaux		
.. Appui financier aux projets nationaux		
.. Formation à l'extérieur		
.. Séminaires et groupes de travail		
III. STRATEGIES POUR UNE COOPERATION TECHNIQUE EFFICACE DANS L'AMELIORATION DES STATISTIQUES DE L'ETAT CIVIL	14 - 20	5 - 7
IV. CONCLUSION	21	7

I. INTRODUCTION

1. Durant ces deux dernières décennies nombre de pays africains ont fourni de grands efforts par la mise en oeuvre d'opérations démographiques pour combler la lacune des informations sur les caractéristiques de leur population. Ces opérations se justifiaient car les pays africains ont besoin de données démographiques d'une part pour l'élaboration, l'exécution et le contrôle de leurs plans de développement et d'autre part pour être en mesure de formuler une politique et entreprendre des programmes efficaces en matière de population.

2. De manière un peu schématique, les méthodes de collecte des données démographiques (aussi bien d'état que de mouvement) sont les recensements exhaustifs, les enquêtes par sondages et l'état civil. Parmi ces trois sources de données fondamentales, l'état civil occupe une place peu importante et n'est pas utilisé généralement à des fins statistiques dans la quasi totalité des pays africains. Or, en ce qui concerne les données de mouvement (notamment naissances et décès) celles-ci peuvent être obtenues comme sous-produit du fonctionnement de l'état civil. Dans les pays développés, c'est normalement l'état civil qui fournit de manière continue les données de mouvements relatives à la natalité et à la mortalité.

3. En Afrique, étant donné que, d'une part l'état civil existe déjà en tant qu'institution avec des bureaux et des agents pour lesquels les Etats dépensent déjà des sommes relativement importantes et, que d'autre part, dans nombre de pays et pour la grande majorité des zones urbaines, la couverture et la complétude atteignent des niveaux assez satisfaisants (notamment pour les naissances), une amélioration de l'état civil peut fournir à terme les données de mouvements dont les pays africains ont besoin.

4. C'est dans cette optique que le Conseil économique et social a adopté en 1962 le "Programme mondial pour l'amélioration des statistiques de l'état civil" qui comprend, en gros, deux éléments principaux, à savoir : i) l'élaboration de normes et de recommandations et la publication de manuels détaillés pour leur application, ii) les diverses sortes d'activités de coopération technique pour l'amélioration du système de statistiques de l'état civil.

5. En 1971, le Conseil économique et social, par sa résolution 1564(L) a adopté les "Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil" qui constituait la réalisation de la première étape du Programme, et a prié le Secrétaire général de prêter assistance aux pays en voie de développement dans la mise en oeuvre de ces principes et recommandations en utilisant toutes les ressources disponibles, tant internationales que bilatérales, en vue de la tâche importante qui consiste à aider un pays à développer, améliorer et tenir à jour les registres d'état civil et à utiliser ces registres à des fins statistiques.

6. Le système des Nations Unies et les organismes internationaux et bilatéraux d'aide qui s'intéressent à l'état civil (International Institute for Vital Registration and Statistics (IIVRS), Etats-Unis, Coopération française, Swedish International Development Authority (SIDA)...) ont apporté leur concours aux pays africains. L'objet du présent document est de présenter un résumé des actions entreprises par les Nations Unies ainsi que la stratégie suivie en matière de coopération technique pour aider les pays africains à promouvoir leur système de statistiques de l'état civil, conformément au Programme mondial.

II. ASSISTANCE FOURNIE PAR LES NATIONS UNIES DANS LE DOMAINE DE L'ETAT CIVIL EN AFRIQUE

7. Les activités de coopération directe des organismes des Nations Unies aux pays africains dans le domaine de l'état civil sont financées par le Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population (FNUAP) et sont exécutées par le Département de la coopération technique pour le développement (DCTD) avec l'appui technique du Bureau de statistique des Nations Unies et de la Division de la statistique de la Commission économique pour l'Afrique (CEA). Elles comprennent divers aspects portant sur i) des services consultatifs techniques fournis par des experts à l'échelon national, régional et inter-régional; ii) l'appui financier aux projets nationaux présentés par les pays; iii) les possibilités de formation à l'extérieur sous forme de bourses de stage à l'étranger et de voyages d'études; iv) l'organisation de séminaires et de réunions de groupe de travail.

Services consultatifs régionaux

8. Etant donné l'intérêt croissant manifesté par les pays africains dans le domaine de l'état civil, le FNUAP a décidé de financer trois postes de conseillers techniques, un au sein du Bureau de statistique des Nations Unies depuis 1980 et deux à la CEA depuis 1981. Mais à la suite de restrictions budgétaires et compte tenu des priorités pour les recensements de la population, un poste de la CEA a changé de profil en 1982 et il a été recruté un spécialiste en cartographie pour les pays africains francophones. Aussi, le conseiller régional en statistiques démographiques en plus de son travail normal, apporte-t-il depuis, un appui technique aux pays anglophones en la matière. En outre, il faudra mentionner l'existence au sein du secrétariat général de l'Union douanière et économique de l'Afrique centrale (UDEAC) d'un projet démographique dont la CEA est l'agence d'exécution. Deux experts des Nations Unies sont affectés à ce projet. Ils apportent une assistance aux pays membres de l'UDEAC dans leurs opérations de recensement de la population, d'enquêtes démographiques et de l'amélioration du système d'état civil.

Appui financier aux projets nationaux

9. De 1975 à 1984, douze pays africains subsahariens ont bénéficié de l'assistance du FNUAP pour le financement de leurs projets nationaux, pour un montant d'environ 4,3 millions de dollars (Tableau 1). Au niveau de chaque pays, ces dépenses ont servi :

i) au paiement des salaires et des charges de(s) l'expert(s) international(aux) chargé(s) de l'exécution du projet: presque tous les pays africains qui ont mis en oeuvre un projet d'amélioration de système d'état civil ont bénéficié d'experts en état civil dont la présence a duré en moyenne 2 à 4 ans tel est le cas, par exemple, du Kenya, du Congo et de la Sierra Leone;

ii) au paiement des salaires et des indemnités de certain personnel national (secrétaires, chauffeurs);

iii) à la formation du personnel national de niveaux intermédiaire et subalterne travaillant dans le domaine de l'état civil: le FNUAP a toujours montré son intérêt et a donné son appui financier pour les actions de formation. Il s'agit ici de donner une formation adéquate aux officiers et agents des centres d'état civil. En général, la formation est subdivisée en deux parties à savoir: i) la formation des formateurs recrutés parmi les cadres et techniciens des services techniques impliqués dans le projet; ii) la formation des officiers et des agents d'état civil, confiée aux formateurs;

iv) à la formation du personnel d'encadrement sous forme de bourses de stage et de voyages d'études à l'extérieur. On peut citer les cas des projets de la Sierra Leone, de la Tanzanie, du Swaziland, du Botswana qui ont financé des voyages d'études de leurs ressortissants au Kenya, de la Sierra Leone qui a envoyé un stagiaire en Angleterre pour suivre un cours de formation de courte durée de documentaliste du Niger qui a envoyé deux stagiaires l'un au Burundi, l'autre en Tunisie.

v) à l'achat de matériel de transport, et d'équipement (micro-ordinateurs, matériel de Bureau);

vi) au paiement de certaines dépenses locales comme l'entretien des véhicules, l'achat de carburants, de pièces détachées et de fourniture, les coûts d'impression des registres et des autres formulaires ...).

Formation à l'extérieur

10. Il n'existe pratiquement pas de cours de formation spécifique aux méthodes d'enregistrement des faits de l'état civil et des statistiques de l'état civil. Toutefois, dans les différents centres de formation statistique qui participent au Programme de formation statistique en Afrique (PFSA), le programme des cours consacré à la démographie comporte des éléments se rapportant aux statistiques de l'état civil.

Tableau 1. Assistance du FNUAP dans le domaine de l'état civil, 1975-1984

En milliers de dollars des Etats-Unis

(juillet 1984)

Pays bénéficiaires	Numéro du projet	Situation du projet	Budget Total (en milliers de dollars)
1. Projets nationaux			
Burundi	BDI/78/P02	en cours	533,6
République centrafricaine	CAF/78/P01	terminé	133,2
Ghana	GHA/72/P04	terminé	694,6
Kenya	KEN/79/P04	en cours	774,3
Lesotho	LES/74/P05	terminé	38,4
Niger	NER/80/P02	en cours	221,0
République populaire du Congo	PRC/76/P03	terminé	526,4
Sénégal	SEN/84/P02	en cours	154,5
Sierra Leone	SIL/79/P03	en cours	330,4
Swaziland	SWA/78/P03	en cours	242,7
Uganda	UEA/76/P02	terminé	24,4
Tanzanie	URT/79/P05	en cours	588,7
	Sous-total		4 262,2
2. Séminaires et Groupes de travail 1/			
Pays membres de l'OCAM	1979		16,0
Pays membres de la CEA	1980		33,9
	Sous-total		49,9
	Total général		4 312,1

1/ Non compris l'actuel groupe de travail financé intégralement par le FNUAP pour un montant de 65,8 milliers de US\$.

Source : FNUAP

11. Les fonds destinés à la formation, sous forme de bourses de stage et de voyages d'études à l'extérieur, sont inclus normalement dans les projets nationaux. Néanmoins, pour les pays jugés prioritaires et les pays les moins avancés, le FNUAP a accordé, par l'intermédiaire du DCTD, des bourses de stages et des voyages d'études dans les pays développés et dans les pays africains ayant réussi à mettre sur pied un système efficace des statistiques de l'état civil. Le Libéria qui est sur le point de mettre en place un projet d'amélioration de son système de statistiques d'état civil, a bénéficié de 4 bourses de stage pour étudier le fonctionnement de l'état civil au Kenya.

Séminaires et groupes de travail

12. En plus de l'assistance financière directe aux pays africains, le FNUAP a aussi contribué au financement des séminaires et des réunions de groupe de travail consacrés aux statistiques de l'état civil au niveau régional (Tableau 1). Cet appui financier couvre les dépenses d'interprétariat, si tel est le cas (frais de voyages, salaires et indemnités journalières de subsistance), la prise en charge des participants de leurs pays d'origine au lieu de réunion (frais de voyages, indemnités journalières de subsistance) et les dépenses diverses comme le transport local et les frais de reproduction des documents.

13. Ces séminaires et réunions de groupe de travail sont nécessaires et indispensables car ils permettent i) l'échange des expériences entre le personnel national, régional, international et les différents organismes impliqués dans l'amélioration du système des statistiques de l'état civil, ii) de faire la situation et l'évaluation des diverses opérations effectuées au niveau de la région africaine et iii) l'élaboration de stratégies principales et des programmes nationaux et régionaux de développement et d'amélioration des méthodes d'enregistrement de l'état civil, et des statistiques de l'état civil.

III. STRATEGIES POUR UNE COOPERATION TECHNIQUE EFFICACE DANS L'AMELIORATION DES STATISTIQUES DE L'ETAT CIVIL

14. Un projet de coopération technique pour l'amélioration du système de statistiques de l'état civil doit être abordé différemment des autres projets relatifs à d'autres domaines des statistiques démographiques. Il présente certaines particularités et demande une stratégie adéquate pour que l'opération réussisse et en cas d'échec pour que le risque de gaspillage de temps et de ressources soit minime.

15. Il convient tout d'abord de rappeler que l'état civil a un double objectif : i) administratif (contrôler la population et aider à l'identification des personnes) et ii) démographique (fournir, comme sous-produits, des données sur le mouvement de la population, naissances et décès, mais aussi sur d'autres événements : mariages, divorces ...). La méthode pour l'obtention de ces données est totalement différente de celle utilisée par les recensements et les enquêtes par sondage puisqu'elle repose sur un système permanent d'observation des faits. Ainsi un projet d'amélioration des statistiques de l'état civil se rapporte

nécessairement à l'ensemble du système "état civil" de telle sorte qu'à terme, ce système puisse répondre, à l'échelle du pays, aux besoins administratifs et aux besoins d'informations démographiques se produisant chaque année sur le territoire national.

16. A la lumière des expériences de quelques pays africains, les actions qu'il convient d'entreprendre pour un tel projet concernent :

i) une réforme des lois et textes réglementaires régissant l'état civil:

ii) une étude sur le fonctionnement de l'état civil et son organisation administrative (responsabilités des différents organismes et des fonctionnaires participant aux activités telles que l'enregistrement des faits d'état civil, l'établissement, la transmission et le rassemblement des bulletins statistiques):

iii) la formulation et la mise en oeuvre des projets d'amélioration du système d'état civil tenant compte des résultats de l'étude mentionnée au ii) ci-dessus:

iv) l'élaboration, l'analyse, la présentation et la diffusion des statistiques de l'état civil.

17. La réalisation de l'ensemble de ces actions permet d'atteindre, dans un délai raisonnable, l'objectif qui est de mettre en place un système correct de statistiques de l'état civil. Mais compte tenu de la baisse actuelle de ses ressources financières, le FNUAP se trouve dans l'impossibilité d'apporter son assistance au financement de l'intégralité de ces actions. Son appui financier devient sélectif et porte sur une ou deux opérations selon les priorités des pays, et cela pour une période limitée à 2 ou 3 ans. Toutefois, pour les pays jugés prioritaires et pour les pays les moins avancés, le FNUAP peut les aider dans la réalisation d'un projet d'amélioration de l'ensemble de leur système de l'état civil. Dans ce cas, les efforts d'amélioration seront concentrés sur certaines zones "pilotes" pour une durée déterminée. L'extension à l'ensemble du pays, qui sera prise en charge progressivement par le gouvernement, n'est envisagée que si une enquête de contrôle ou d'évaluation effectuée dans ces zones pilotes montre que l'état civil y fonctionne de manière satisfaisante, et qu'il est apte à fournir des données fiables sur les naissances et les décès.

18. Un projet de coopération technique pour l'amélioration du système des statistiques de l'état civil se caractérise par sa complexité. Son fonctionnement fait appel à des connaissances techniques poussées et à la collaboration d'un certain nombre d'organismes gouvernementaux spécialisés dans les différents aspects du processus, aussi bien de l'enregistrement des faits d'état civil (aspects législatif et juridique concernant l'administration et l'organisation) que celui du traitement des faits d'état civil (aspects statistiques). Une organisation internationale ne peut à elle seule mener une telle opération. La collaboration effective du gouvernement doit être obtenue formellement.

19. C'est pourquoi l'approbation par le FNUAP d'un projet d'assistance technique et financière relatif à l'amélioration du système des statistiques est subordonnée à un certain nombre de préalables (en plus de la contribution financière de "contrepartie" du gouvernement) :

i) existence de lois et de textes réglementaires sur l'état civil ainsi qu'une infrastructure administrative pour son fonctionnement;

ii) création d'un comité national de l'état civil composé des représentants des divers ministères et institutions intéressés;

iii) engagement moral et financier des autorités de continuer à supporter de manière effective l'opération après la fin du projet d'assistance;

iv) priorité, non seulement à l'aspect enregistrement des faits de l'état civil mais aussi à l'obtention des statistiques sur les mouvements de la population.

20. L'acceptation de ces conditions par le gouvernement est la preuve de sa volonté d'accorder une haute priorité à l'opération et de fournir tous les efforts pour atteindre les objectifs de l'état civil; ceux-ci résident non seulement dans l'intérêt que l'Etat civil présente sur le plan juridique et administratif mais aussi dans la qualité des statistiques qu'il permet d'obtenir et qui sont nécessaires à la planification économique et sociale ainsi qu'aux politiques de population. L'assistance extérieure ne devrait être considérée que comme un complément des efforts nationaux.

IV. CONCLUSION

21. Les points précédents donnent une vue d'ensemble de la nature des activités menées en Afrique et de la stratégie suivie actuellement par les Nations Unies en ce qui concerne les activités de coopération technique dans le domaine de l'amélioration du système des statistiques de l'état civil. La baisse des contributions volontaires a contraint le FNUAP à limiter le nombre et la portée de ses activités dans le domaine des statistiques démographiques. Face à cette situation, les pays africains ont révisé en baisse l'enveloppe financière de leurs projets "Amélioration du système des statistiques de l'état civil" sans pour autant porter atteinte à leurs objectifs fondamentaux. Ils ont en effet proposé i) de ne plus faire appel aux services d'experts permanents, mais d'utiliser ceux des conseillers régionaux de la CEA et du DCTD, ii) de prendre en charge progressivement sur leur budget national certaines dépenses locales comme la création de nouveaux bureaux, le recrutement de nouveaux agents, l'achat de matériel de bureau, l'impression de nouveaux registres et autres formulaires. C'est pourquoi le FNUAP s'efforce constamment de satisfaire efficacement les demandes d'assistance technique et financière présentées par les pays africains animés d'une volonté politique pour promouvoir le bon fonctionnement de leur état civil.