

NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



54665

Distr.
LIMITEE

E/CN.14/CAS.6/INF.3
17 septembre 1969

Original : FRANCAIS



COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE
Sixième Conférence des statisticiens africains
Addis-Abéba, 22 - 31 octobre 1969

AMELIORATION DES RECENSEMENTS ADMINISTRATIFS

(Note présentée par le Secrétariat général de l'Organisation
Commune Africaine et Malgache (OCAM))

AMELIORATION DES RECENSEMENTS ADMINISTRATIFS

Depuis quelques années, trois éléments nouveaux semblent caractériser la situation en matière de statistique dans les pays africains :

- la réticence des Gouvernements et des Institutions internationales et bilatérales à financer des projets de grande envergure;
- le besoin croissant exprimé par les utilisateurs de disposer d'une information constamment suivie dans le temps, tant pour avoir des données suffisamment à jour que pour connaître l'évolution des phénomènes;
- la nécessité pour les planificateurs de disposer des renseignements d'un détail géographique suffisant pour la régionalisation des actions du Plan.

Ces trois caractéristiques contradictoires des conditions actuelles de travail se retrouvent dans tous les domaines de la statistique, mais tout particulièrement en démographie et en agriculture.

Les conséquences de la médecine préventive de masse, les programmes d'éducation sanitaire peuvent entraîner des variations sensibles des taux de mortalité et d'accroissement de la population. Mais surtout la progression rapide de l'économie d'échanges et le développement des capitales intensifient les mouvements migratoires définitifs ou saisonniers. Ceci justifie le besoin d'une observation permanente des phénomènes démographiques

La nécessité d'une information démographique significative pour des zones réduites s'explique, quant à elle, par la tendance à une conception régionalisée du Plan. On s'est efforcé depuis l'accession de nos pays à l'indépendance, de repenser le découpage administratif en tenant davantage compte du potentiel et de l'homogénéité des zones naturelles. La planification régionale, tout en respectant les règles de la cohérence nationale, consiste à définir et réaliser des objectifs de développement tenant compte de la vocation des subdivisions administratives. C'est donc au niveau de celles-ci que l'analyse et la prévision démographiques doivent se faire, et chacune d'elles demande la continuité d'observation dont on a parlé plus haut.

Comment concilier ces exigences avec la réduction des moyens qui jusqu'à présent étaient eux-mêmes insuffisants pour y faire face ? Résoudre ce problème exige un changement radical de doctrine.

De 1960 à maintenant, on a considéré que les investigations devaient faire table rase de toutes les sources de renseignements antérieurs afin de recueillir une information neuve, dégagée de toute idée préconçue. Les opérations entreprises suivant cette optique ont sans nul doute conduit à des résultats d'importance, mais elles ont coûté cher, et ont été lourdes et longues à dépouiller. Il est évident qu'on ne peut ni les reprendre tous

les ans aux fins de continuité dans l'observation, ni les alourdir encore pour obtenir une information géographique qu'elles n'ont pas pu donner. De plus, la précision qu'on en attendait n'a guère été atteinte (distorsion des pyramides d'âges, grandes marges d'incertitude dans la détermination des taux de fécondité et de mortalité).

Pour toutes ces raisons, il est légitime d'examiner d'un nouvel oeil une source de renseignements dont on s'était jusqu'à présent volontairement écarté : les recensements administratifs.

Les principales réserves émises par les statisticiens et les démographes à l'encontre des recensements administratifs sont les suivantes : effectués dans un but fiscal, ils sont impropres à un enregistrement total des effectifs; entrepris sans coordination centrale, à des dates différentes, ils ne peuvent donner un instantané de la population, ils donnent une fausse idée de la distribution géographique de la population et de la dispersion de l'habitat; l'âge des personnes mal déterminé; les décès et les mouvements migratoires ne sont pas enregistrés.

Nous pensons que certaines des critiques précédentes sont mal fondées, que d'autres peuvent devenir sans objet moyennant une amélioration relativement facile des recensements administratifs, et enfin que ces derniers présentent des avantages de poids, propres à contrebalancer leurs inconvénients.

1. Le caractère fiscal des recensements administratifs entraîne une sous-estimation des effectifs.

Nous nous efforçons de faire l'inventaire de toutes les comparaisons objectives et précises qui ont pu être effectuées entre les recensements administratifs et les autres sources de renseignements démographiques (recensements statistiques, enquêtes par sondage, campagnes de vaccination). Les seuls éléments solides dont on dispose pour l'instant n'indiquent que 2 à 3 pour 100 de sous-estimation, ce qui est tout à fait acceptable pour les besoins de l'action.

Il est probable que l'erreur est nettement plus grave dans certains pays. Mais il semble que cela soit principalement dû au sous-enregistrement des non imposables, notamment des enfants en bas âge. Si tel était le cas, la sous-évaluation des recensements administratifs ne serait pas due principalement à leur caractère fiscal (il est généralement difficile d'échapper à l'impôt) mais à l'ignorance des problèmes démographiques de la part des agents recenseurs. Il est facile de remédier à cette situation en organisant des séminaires de sensibilisation et d'initiation à l'intention des cartes de l'Administration territoriale.

2. Faute d'une coordination centrale, les recensements administratifs ne peuvent donner un instantané de la situation démographique.

Pour lever cette objection, il suffit de considérer les villages recensés au cours d'une année dans l'ensemble du pays comme constituant

un échantillon certes incorrect, mais pouvant être redressé à posteriori grâce à l'utilisation d'un fichier de villages conçu à cet effet.

3. La distribution géographique et la dispersion de l'habitat sont défectueuses.

Il suffit pour remédier à cet inconvénient de fixer des règles précises de terminologie des agglomérations et d'enregistrement des personnes, puis de veiller à leur application jusqu'à ce qu'elles entrent dans les habitudes de l'administration territoriale.

4. L'âge des personnes est mal déterminé.

L'examen des pyramides d'âges auxquelles conduisent les recensements statistiques et enquêtes habituelles donne la preuve de la faible valeur des indications qu'ils fournissent sur ce point. Les recensements administratifs enregistrent au contraire la date de naissance peu après qu'elle se soit produite; on a donc un renseignement exact au moins pour toutes les personnes n'ayant pas quitté leur village d'origine.

5. Les événements démographiques divers ne sont pas enregistrés.

L'introduction d'une fiche démographique particulièrement simple pour certaines familles (une sur dix par exemple) permet d'introduire cet enregistrement sans alourdir les opérations administratives habituelles.

Le Secrétariat Général de l'OCAM a étudié ces différents points dans une note technique qui a été diffusée auprès des Etats membres et de diverses organisations internationales et qui semble avoir eu un écho favorable.

Certes, les recensements administratifs ne sont pas parfaits, mais ils peuvent être améliorés à peu de frais, sinon au prix d'une certaine persévérance. Cette amélioration permettrait de tirer parti de leurs qualités inhérentes que sont leur faible coût, leur couverture territoriale complète, et leur périodicité.

Ces avantages sont en effet ceux précisément que doivent présenter des méthodes d'investigation applicables dans les circonstances actuelles.

Les seuls préalables à une exploitation rationnelle des recensements administratifs serait la sensibilisation et la formation préalable des responsables territoriaux aux problèmes démographiques et la constitution des fichiers de villages permettant de donner par la méthode de redressement de l'échantillon, une représentativité satisfaisante aux investigations conduites au cours d'une année déterminée.

Des fichiers nationaux de villages bien conçus apporteraient encore une solution aux problèmes de statistiques agricoles annuelles, régionales et de faible coût : grâce à la stratification poussée qu'ils autoriseraient

au niveau national, comme au niveau régional, ils permettraient d'effectuer des enquêtes annuelles de superficies et de rendement sur des échantillons d'une taille suffisamment réduite pour que leur observation puisse être supportée par les budgets ordinaires de fonctionnement.

S'ils sont plus que jamais nécessaires aux statisticiens les fichiers nationaux de village sont appelés à être beaucoup plus que de simples bases de sondage : les problèmes de régionalisation du plan, dont on a parlé plus haut, trouvent leur prolongement dans ceux de l'aménagement du territoire qui est le stade ultime de l'application des projets. Dans plusieurs pays de l'OCAM on s'efforce maintenant de rationaliser la distribution géographique des équipements et d'obtenir la participation des populations aux problèmes de développement en définissant des communautés rurales gravitant autour d'un village-centre. On aperçoit mieux maintenant que l'action conçue globalement exige des adaptations, des rectifications en fonction des réalités naturelles humaines et économiques des points d'application. Et l'on en arrive à la nécessité d'une description simple mais fonctionnelle et exhaustive de toutes les agglomérations, bourgs et villages du pays. Pratiquement, tous les organes d'intervention économique ressentent clairement le besoin de fichiers nationaux de villages qui seraient des documents de travail sans cesse consultés.

Persuadé de l'importance de ce problème, le Secrétariat Général de l'OCAM encourage les pays africains à entreprendre la constitution de tels fichiers. A cet effet, il a fait l'inventaire des utilisations possibles de ces documents et a proposé une méthode peu coûteuse et rapide de réalisation. La méthodologie qu'il suggère doit être améliorée. Les perfectionnements dont elle bénéficiera devront être l'oeuvre de tous les pays membres de l'Organisation et de la Commission économique pour l'Afrique.