

Nations Unies



**Commission
économique pour
l'Afrique**

Union africaine



**Commission
de l'Union africaine**

CRMC/6/EXP/2022/6

Distr. générale

6 septembre 2022

Français

Original : anglais

**Conférence des ministres africains
chargés de l'enregistrement des faits d'état civil**

Sixième session

Réunion d'experts

Addis-Abeba, 24-28 octobre 2022

Point 4 b) de l'ordre du jour provisoire de la réunion d'experts*

**Rapport sur l'évaluation du Programme africain d'amélioration accélérée
des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des
statistiques de l'état civil (2010-2020)**

**Évaluation du Programme africain d'amélioration accélérée des systèmes
d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de
l'état civil**

I. Introduction

1. La nécessité de disposer de systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil solides est bien reconnue dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, la cible 16.9 spécifiquement consacrée à garantir à tous une identité juridique, notamment par l'enregistrement des naissances. En outre, l'importance des statistiques pour le développement est soulignée dans la cible 17.19, qui doit être mesurée en regard de la proportion de pays ayant effectué au moins un recensement de la population et des logements au cours des dix dernières années et ayant atteint 100 % d'enregistrement des naissances et 80 % d'enregistrement des décès d'ici 2030. L'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil sont essentiels à la réalisation et au suivi des objectifs de développement durable : au total, 102 indicateurs sont liés d'une manière ou d'une autre à l'accès des personnes aux certificats de naissance, de décès et de mariage, un service que seuls les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil peuvent fournir. Seize autres cibles et 24 indicateurs requièrent des données qui sont mieux générées à

*CRMC/6/EXP/2022/1.



partir d'un système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil¹, et 7 des 17 objectifs et 17 de leurs indicateurs correspondants requièrent des données sur les causes de décès provenant des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil pour leur mesure.² Pour véritablement s'assurer que personne n'est laissé de côté, ce à quoi vise le Programme de développement durable à l'horizon 2030, des données désagrégées sur la population seront nécessaires pour suivre les progrès, l'accent étant mis sur les groupes les plus marginalisés. Les données provenant des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil seront essentielles pour répondre à ce besoin et suivre 106 des 232 indicateurs démographiques des ODD³.

2. Au cours des 15 dernières années, l'intérêt et les engagements à renforcer les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil dans les pays à revenu faible ou intermédiaire ont considérablement augmenté. Toutefois, les progrès ont été lents et inégaux. Très peu de pays africains disposent de systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil qui répondent à la définition des Nations Unies, à savoir une « inscription continue, permanente et obligatoire des faits d'état civil et de leurs caractéristiques »⁴. Ces faits d'état civil sont les naissances vivantes, les décès, les morts fœtales, les mariages et les divorces. En 2010, seule la République de Maurice, petit pays africain insulaire d'un peu plus d'un million d'habitants, a été désignée comme ayant un enregistrement complet des naissances et des décès (c'est-à-dire ayant un taux d'enregistrement supérieur à 90 %)⁵. L'importance de l'enregistrement des faits d'état civil et le grand besoin de statistiques de l'état civil pour étayer les politiques n'étaient pas largement reconnus par les responsables politiques du continent. Non seulement les pays africains n'ont pas essayé de créer une demande pour les services d'enregistrement, mais ils n'étaient pas non plus conscients de l'importance vitale des données d'enregistrement des faits d'état civil pour planifier le développement national ou pour répondre aux besoins quotidiens de leurs citoyens.

3. Les précédentes tentatives d'amélioration des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état étaient en grande partie des exercices ad hoc basés sur des projets et cloisonnés, axés sur le renforcement des éléments du système qui correspondaient aux mandats individuels des organismes internationaux. Par exemple, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance a abordé l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil sous l'angle des droits de l'enfant et s'est principalement intéressé à l'enregistrement des naissances. L'Organisation mondiale de la Santé a souvent apporté son appui au renforcement de la certification médicale des causes de décès et à l'amélioration des données sur les causes de décès. La Division de la statistique de l'ONU et le Fonds des Nations Unies pour la population ont souvent mis l'accent sur le renforcement des données de l'état civil, mais pas nécessairement dans l'optique d'améliorer l'accès de la population aux documents légaux et d'une plus grande exhaustivité des informations. Avant 2010, les contributions des organisations régionales telles que la Commission économique pour l'Afrique, la Banque africaine de développement et la Commission de l'Union africaine n'étaient pas significatives.

¹ Organisation mondiale de la santé, *WHO Civil Registration and Vital Statistics Strategic Implementation Plan 2021–2025* (Genève, 2021).

² Université de Melbourne et Bloomberg Philanthropies Data for Health Initiative, "CRVS best-practice and advocacy: why the Sustainable Development Goal agenda needs strong civil registration and vital statistics systems", Melbourne, Australie, 2018.

³ World Health Organization, *WHO Civil Registration and Vital Statistics*.

⁴ Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, révision 3, Publication des Nations Unies, 2014.

⁵ Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la statistique, "Status of civil registration and vital statistics in the SADC region: technical report", 20 juin 2010.

4. L'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil sont multisectoriels par nature, les principales parties prenantes allant des autorités chargées de l'enregistrement des faits d'état civil aux agences nationales des technologies de l'information et des communications, en passant par les ministères de la santé et les organismes nationaux de statistique. L'amélioration de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil nécessite une approche systémique incluant le renforcement des lois et règlements, la mise en place de procédures opérationnelles standard claires qui sont suivies et appliquées, la fourniture au public de services gratuits ou abordables, accessibles et exempts de paperasserie ou de documentation excessive, l'existence de liens entre les organismes gouvernementaux qui permettent le partage des données en temps opportun, et l'analyse et la diffusion des données pour guider l'action politique et informer les interventions en matière de santé publique. Le fonctionnement d'un système robuste exige un engagement politique de la part de dirigeants qui reconnaissent l'importance de l'enregistrement de l'état civil et des statistiques de l'état civil dans les politiques et les interventions en matière de santé et les différents avantages qu'ils présentent pour les citoyens.

5. Il a donc été reconnu qu'une approche plus globale était nécessaire pour renforcer les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil en Afrique. À cet effet, un atelier régional sur ces systèmes a été organisé en juin 2009 à Dar es-Salaam, en République-Unie de Tanzanie, qui a permis de recenser les obstacles à l'amélioration des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil dans la région et de formuler des recommandations tendant à établir un cadre pour l'avenir. Une des principales recommandations était d'élaborer une feuille de route régionale pour guider l'amélioration de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil dans les pays africains. Pour donner suite à cette recommandation, la première session de la Conférence des ministres africains chargés de l'enregistrement des faits d'état civil a été organisée les 13 et 14 août 2010 à Addis-Abeba, qui a vu la participation de plus de 40 ministres africains chargés de l'enregistrement des faits d'état civil. Ceux-ci se sont engagés à améliorer l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil dans leurs pays respectifs et ont adopté un certain nombre de déclarations, fournissant ainsi la base politique pour conceptualiser la feuille de route régionale en un programme régional.

6. C'est ainsi que le Programme africain d'amélioration accélérée des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil a été établi à la première session de la Conférence des ministres africains chargés de l'enregistrement des faits d'état civil. Le programme est guidé par les directives de la Conférence, qui est désormais institutionnalisée en un forum permanent de la Commission de l'Union africaine se réunissant tous les deux ans. Le programme est piloté par un secrétariat basé à la Commission économique pour l'Afrique et repose sur un partenariat entre des organismes des Nations Unies, des organisations non gouvernementales et les principales organisations panafricaines. Ce partenariat est désigné sous le nom de groupe de base régional pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil⁶.

7. Le Programme africain d'amélioration accélérée des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil résulte de la nécessité de rassembler les initiatives disparates en matière d'enregistrement des faits d'état civil et de

⁶ Le groupe de base régional comprend la Commission de l'Union africaine, la Banque africaine de développement, la Commission économique pour l'Afrique, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, le Fonds des Nations Unies pour la population, l'Organisation mondiale de la Santé, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, l'Organisation internationale pour les migrations, l'initiative « Données pour la santé » de Bloomberg Philanthropies et l'Organisation internationale de la Francophonie.

statistiques de l'état civil sur le continent dans un cadre commun et consolidé de politique et de plaidoyer afin de mieux coordonner les institutions et les organismes panafricains travaillant dans le domaine de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. L'objectif général du Programme est de fournir une orientation en matière de gestion et de programmation au programme régional de réforme et d'amélioration des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Plus précisément, le programme régional vise à fournir des orientations sur les liens institutionnels et opérationnels, les flux de travail et les mécanismes de gestion axés sur les résultats d'une manière plus complète et holistique, en englobant les interfaces interdisciplinaires et intersectorielles des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Il est basé sur les normes, principes et recommandations internationaux relatifs à l'enregistrement des faits d'état civil et aux statistiques de l'état civil, tout en étant guidé par les directives des ministres africains chargés de l'enregistrement des faits d'état civil.

8. Le Programme africain d'amélioration accélérée de l'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil est ancré dans les grands principes directeurs ci-après consistant à : a) promouvoir l'appropriation et la prise en main par les pays ; b) promouvoir des approches coordonnées et des partenariats aux niveaux régional et national ; c) promouvoir des approches progressives, holistiques et intégrées ; d) renforcer et développer les capacités des institutions nationales et régionales chargées de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil ; e) promouvoir l'innovation, la recherche et le partage des connaissances ; f) encourager l'utilisation de statistiques d'état civil établies à partir de registres pour l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes et g) promouvoir les meilleures pratiques internationales en Afrique.

9. Le Programme a débuté dans le cadre du plan à moyen terme élaboré par le Centre africain pour la statistique de la Commission économique pour l'Afrique en étroite collaboration avec la Banque africaine de développement (voir E/ECA/CMRCR/2/EXP/4). Le plan à moyen terme couvre la période de 2010 à 2015, avec pour objectif d'aider les gouvernements africains à mettre en place des institutions publiques durables et responsables et à mesurer et suivre leurs efforts de développement.

10. En 2016, un examen a été entrepris pour évaluer les progrès réalisés, et un rapport de suivi a été établi dans lequel les progrès ont été recensés et une évaluation faite des lacunes à combler pour l'élaboration du plan stratégique couvrant la période de 2017 à 2021⁷. Dans le rapport de suivi, il était indiqué qu'environ la moitié des pays africains avaient réalisé une évaluation complète de leur système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil et qu'environ trois quarts d'entre eux disposaient d'un mécanisme de coordination de leur enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil, mais que dans environ la moitié de ces pays, le mécanisme n'était pas fonctionnel. En outre, presque tous les pays africains disposaient d'un cadre juridique pour l'enregistrement des faits d'état civil, et la plupart d'entre eux disposent d'un budget consacré au maintien de leur système d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil. Cependant, dans de nombreux pays, la législation pertinente était dépassée ou non conforme aux normes internationales, et la majorité des pays ont indiqué que le budget était insuffisant pour maintenir un système pleinement opérationnel. La majorité des pays ont également indiqué que leurs

⁷ Nations Unies, Commission économique pour l'Afrique, Rapport sur la situation de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil en Afrique : Résultats du cadre de suivi du Programme africain d'amélioration accélérée des systèmes d'enregistrement des faits et d'établissement des statistiques de l'état civil, Addis-Abeba, 2017.

systèmes manquaient de ressources humaines adéquates et que la publication des statistiques de l'état civil n'était pas conforme aux recommandations internationales.

11. Reconnaissant qu'il fallait déplacer l'accent du plaidoyer et de la communication, qui étaient nécessaires dans la phase préparatoire menée de 2010 à 2015, vers le renforcement des capacités afin de répondre aux besoins et aux demandes des pays, le Programme africain d'amélioration accélérée des systèmes d'enregistrement des faits et d'établissement des statistiques de l'état civil a élaboré un plan stratégique couvrant la période de 2017 à 2021⁸. Celui-ci été établi autour du slogan « Rendre tout le monde visible en Afrique », dans le but de parvenir à l'enregistrement complet et en temps voulu des faits d'état civil. Le plan comprenait trois objectifs stratégiques, notamment l'octroi de droits et de privilèges légaux aux individus, la production de statistiques d'état civil fiables et pouvant être utilisées pour l'élaboration des politiques et l'amélioration de la gouvernance des services de l'administration publique. Son coût a été estimé à 25 737 600 dollars pour la période allant de 2017 à 2021.

12. Après la conclusion de la deuxième phase du plan stratégique et dix ans de mise en œuvre du Programme africain, son secrétariat, soutenu par la Banque africaine de développement et la Commission de l'Union africaine, a entrepris une évaluation du Programme. Le présent rapport porte sur l'examen de la situation des pays africains en ce qui concerne leurs systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil et une évaluation de la mesure dans laquelle les objectifs du Programme africain ont été atteints et comprend un résumé des lacunes et des principaux obstacles rencontrés ainsi que des recommandations à prendre en compte dans l'élaboration de la deuxième phase du programme au cours des dix prochaines années.

13. L'objectif principal de la présente évaluation est de faire le point sur la situation des pays en matière d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, d'évaluer dans quelle mesure les objectifs du programme ont été atteints au cours des dix dernières années, de situer les forces et les faiblesses du programme et de tirer des leçons sur les améliorations à apporter, le but étant d'aider à façonner la prochaine stratégie régionale et le plan d'action.

14. L'objectif de l'évaluation est de déterminer dans quelle mesure le Programme africain a contribué à l'amélioration des politiques, processus et méthodes d'enregistrement des données d'état civil et des statistiques de l'état civil, de faire des recommandations sur l'orientation stratégique et de renforcer l'amélioration des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil en Afrique en étayant les futures initiatives en matière d'enregistrement des données d'état civil et de statistiques de l'état civil et la deuxième phase du Programme africain. L'évaluation sert à rendre des comptes à la Conférence et aux autres parties intéressées à l'enregistrement des faits d'état civil et aux statistiques de l'état civil en Afrique.

15. L'évaluation a été conçue sur la base des priorités établies par le Programme africain au cours des dix dernières années, comme indiqué dans les plans stratégiques et à moyen terme précédents, ainsi que dans les résolutions et recommandations adoptées lors des différentes

⁸ Voir « Programme africain d'amélioration accélérée de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil - plan stratégique chiffré 2017-2021 », rapport établi pour la quatrième session de la Conférence des ministres africains chargés de l'enregistrement des faits d'état civil, qui s'est tenue à Nouakchott du 4 au 8 décembre 2017.

sessions de la Conférence. Une liste de questions de haut niveau et non exhaustive a été établie pour guider l'évaluation.

II. Méthodologie

16. Le présent rapport contient à la fois une évaluation du Programme africain d'amélioration des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil et un examen de la situation actuelle des pays en matière de systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil, qui a également été utilisé pour éclairer l'évaluation du programme. Les composantes de l'évaluation ont été déterminées par la mise en correspondance des activités et objectifs clés établis dans le plan à moyen terme, le plan stratégique et les résolutions adoptées lors des sessions de la Conférence. Neuf domaines thématiques clés ont été définis à partir de l'état des lieux, comme suit :

- Législation relative à l'enregistrement des faits d'état civil
- Mécanismes de coopération et de coordination
- Amélioration des systèmes par l'élaboration de plans nationaux d'enregistrement des données d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil ;
- Engagement en faveur de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil
- Exhaustivité de l'enregistrement des naissances et des décès
- Production de statistiques de l'état civil
- Utilisation des statistiques de l'état civil
- Innovations technologiques
- Renforcement du secrétariat du Programme africain d'amélioration des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil

17. Les informations contenues dans le présent rapport ont été tirées des quatre éléments suivants : questionnaires, entretiens, étude documentaire et ensembles de données provenant de bases de données existantes. Chacun de ces éléments sera abordé dans les sections suivantes.

A. Questionnaires

18. Des questionnaires ont été établis pour trois groupes distincts : a) les comités nationaux d'enregistrement des données d'état civil et de statistiques vitales ; b) les actuels membres du groupe de base ; et c) les anciens membres du groupe de base et d'autres partenaires de développement qui connaissent bien le Programme.

1. Questionnaire envoyé aux comités nationaux d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil

19. Ce questionnaire, administré sous forme de document Microsoft Word, était composé des cinq éléments suivants :

- a) Questions sur les progrès réalisés par les pays en matière de développement de systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil ;
- b) Questions sur l'engagement politique en faveur de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil ;
- c) Questions relatives à l'engagement des pays envers le Programme ;
- d) Questions générales d'évaluation concernant le Programme ;
- e) Questions concernant les recommandations pour la deuxième phase du Programme.

20. Les questions sur les progrès réalisés par les pays couvraient huit des neuf domaines thématiques clés mentionnés ci-dessus. Elles devraient permettre de mieux comprendre aussi bien la situation actuelle des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil sur le continent que les réalisations obtenues depuis le lancement du Programme. Les questions relatives à l'engagement politique étaient axées sur l'intégration de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil dans les stratégies nationales de développement, les plans de développement statistique et les plans des ministères de tutelle, afin de mieux comprendre l'engagement politique des pays en faveur de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. Si l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil sont prioritaires dans la stratégie de développement d'un pays, on peut supposer qu'il existe une volonté politique d'améliorer le système et que ce dernier est considéré comme une priorité dans ce pays. La section relative à l'engagement des pays en faveur du Programme contenait des questions quantitatives et qualitatives destinées à comprendre dans quelle mesure le programme a aidé les pays à améliorer leurs systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil dans divers domaines. Les questions générales de l'évaluation portaient, notamment, sur le point de savoir quelles meilleures pratiques poursuivre, les enseignements tirés et les occasions manquées. La dernière section contenait une demande de retour d'information de la part des pays sur les domaines prioritaires en matière d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil afin d'éclairer l'orientation et les objectifs clés de la deuxième phase du Programme pour la période allant de 2023 à 2027.

21. À la mi-août 2022, deux tiers des pays (36 sur 54) avaient renvoyé le questionnaire. Dans le questionnaire, il a été demandé aux pays ce qu'ils savent sur le Programme. Si un pays répond qu'il n'est pas au courant du programme, il peut être envisagé d'exclure ses réponses dans l'analyse finale. Au moment de la rédaction du présent rapport, aucun pays n'avait choisi cette réponse.

22. Au moment de la rédaction du présent rapport, les pays suivants avaient renvoyé le questionnaire : Angola, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Cameroun, République centrafricaine, Tchad, Congo, République démocratique du Congo, Djibouti, Guinée équatoriale, Érythrée, Eswatini, Éthiopie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Kenya, Lesotho, Liberia, Malawi, Mali, Maurice, Maroc, Namibie, Niger, Nigéria, Rwanda, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Togo, Tunisie, République-Unie de Tanzanie et Zimbabwe.

2. Questionnaire envoyé aux membres du groupe de base

23. Ce questionnaire a été soumis à tous les membres du groupe de base via Google Forms. De nombreux organismes auxquelles le questionnaire a été envoyé ont plusieurs bureaux

régionaux en Afrique et font également participer des membres de leur siège au groupe de base. Ainsi, quand un organisme compte plus d'un membre du groupe de base, il a été demandé que tous les membres remplissent le questionnaire afin de recevoir des perspectives sous-régionales, régionales et mondiales sur la question. Le questionnaire comprenait sept sections, qui sont :

- a) Questions sur le répondant et l'organisation ;
- b) Questions sur la fonctionnalité du groupe de base et sur la mesure dans laquelle celui-ci a atteint ses objectifs ;
- c) Questions sur le secrétariat du Programme, y compris ses forces et ses faiblesses ;
- d) Questions sur les initiatives de programmation du Programme et sur la mesure dans laquelle les objectifs du plan à mi-parcours et du plan stratégique ont été atteints ;
- e) Des questions sur la mesure dans laquelle le Programme a plus ou moins bien aidé les pays à améliorer leurs systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil dans divers domaines ;
- f) Questions concernant la mesure dans laquelle le Programme a atteint ses objectifs dans l'ensemble ;
- g) Questions concernant les recommandations pour le prochain plan stratégique et la deuxième phase du Programme.

24. Au moment de la rédaction du présent rapport, dix répondants couvrant neuf entités avaient rempli le questionnaire. Des réponses ont été reçues des entités clés suivantes, qui participent régulièrement aux réunions du groupe de base : le Fonds des Nations Unies pour la population, Vital Strategies, l'Organisation internationale de la Francophonie, la Banque mondiale, la Commission économique pour l'Afrique, l'Organisation mondiale de la Santé, la Banque africaine de développement, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et la Commission de l'Union africaine.

3. Questionnaire envoyé aux anciens membres du groupe de base et aux partenaires du Programme africain d'amélioration accélérée des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil

25. Le questionnaire, administré sous forme de document Microsoft Word, a été envoyé aux anciens membres du groupe de base qui ont joué un rôle déterminant dans la création et les premières années du Programme, ainsi qu'aux partenaires qui collaborent régulièrement avec ce dernier. Le questionnaire comprenait les quatre questions suivantes :

- a) Quels sont les principales réalisations et les points forts du programme ?
- b) Quels sont les principaux défis et faiblesses du programme ?
- c) Que proposez-vous quant à la manière dont tel ou tel des défis ci-dessus pourrait être relevé ?
- d) Quels devraient être les principaux domaines d'intervention du programme à l'avenir ? Comment le programme devrait-il évoluer au cours des dix prochaines années ?

26. Au moment de la rédaction du présent rapport, quatre questionnaires avaient été retournés avec des réponses détaillées.

B. Entretiens

27. Des entretiens vidéo ont été réalisés avec d'anciens membres du groupe de base qui ont joué un rôle déterminant dans la création et les premières années du Programme. D'autres entretiens vidéo sont également prévus avec le personnel de haut niveau des institutions panafricaines et quelques représentants nationaux du Bureau de la Conférence des ministres africains chargés de l'enregistrement des faits d'état civil. Les questions posées lors des entretiens avec les anciens membres du groupe de base et le personnel actuel du secrétariat du Programme devraient s'inspirer largement des quatre questions incluses dans le questionnaire envoyé aux anciens membres du groupe de base et aux autres partenaires de développement. Au moment de la rédaction du présent rapport, quatre anciens membres du groupe de base avaient été interrogés.

C. Examen sur dossier

28. Une étude documentaire complète a été réalisée sur les initiatives et activités liées à l'enregistrement des faits d'état civil et aux statistiques de l'état civil qui sont menées entre 2010 et 2022. L'examen a porté sur toutes les déclarations adoptées par la Conférence, le plan à moyen terme, le plan stratégique, le rapport de suivi publié en 2017, le retour d'information des pays à la suite de la réunion du groupe d'experts des directeurs généraux de l'état civil africains qui s'est tenue à Kigali en 2021, les questionnaires relatifs au renforcement des capacités, les communiqués de presse et les résumés des réunions. Des ressources et des rapports externes ont également été consultés, notamment des rapports établis par l'Organisation mondiale de la Santé dans le cadre de l'Outil technique SCORE pour les données sanitaires ; le rapport de la Division de la statistique de l'ONU sur l'état de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil dans la Communauté de développement de l'Afrique australe ; un rapport de la Fondation Mo Ibrahim intitulé *COVID-19 in Africa: A Challenging Road to Recovery* ; les indicateurs d'intégrité en Afrique, qui évaluent la mesure dans laquelle on peut obtenir un certificat de naissance ou de décès gratuitement dans un délai de 30 jours et les rapports du Centre de recherches pour le développement international et d'autres partenaires dans le domaine de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil.

D. Bases de données existantes

29. Les données de la Division de la statistique des Nations Unies sur l'exhaustivité de l'enregistrement des naissances et des décès ont été consultées pour être utilisées parallèlement aux déclarations faites par les pays et pour combler les lacunes lorsque les pays ne renvoyaient pas le questionnaire. La base de données du Fonds des Nations Unies pour l'enfance sur l'enregistrement des naissances a été consultée à des fins de comparaison. Les données de l'Organisation mondiale de la Santé sur l'exhaustivité des informations sur les causes de décès ont également été consultées.

III. Résultats préliminaires

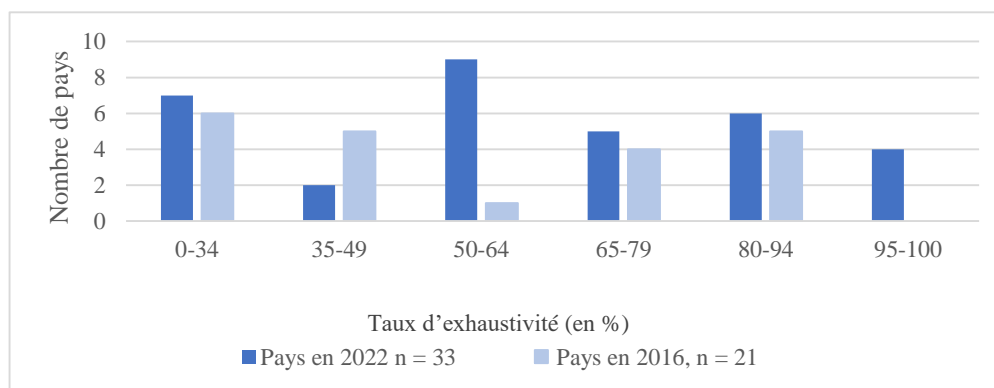
A. Exhaustivité de l'enregistrement des naissances

30. Le nombre de pays ayant communiqué des données sur l'exhaustivité de l'enregistrement des naissances a augmenté de plus de 50 % entre 2016 et 2022. Ce chiffre

reflète à lui seul une meilleure prise de conscience de l'importance de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil, ainsi qu'une capacité accrue à produire des statistiques de l'état civil, même si les taux d'exhaustivité sont encore faibles. En 2016, aucun pays n'a déclaré avoir un taux d'exhaustivité de l'enregistrement des naissances compris entre 95 et 100 %. En revanche, en 2022, quatre pays ont déclaré un taux d'exhaustivité situé dans cette fourchette. Les catégories d'exhaustivité avec des taux de 50 % et plus ont toutes augmenté entre 2016 et 2022 (voir la figure I).

Figure I

Exhaustivité de l'enregistrement des naissances, telle que rapportée en 2016 et 2022



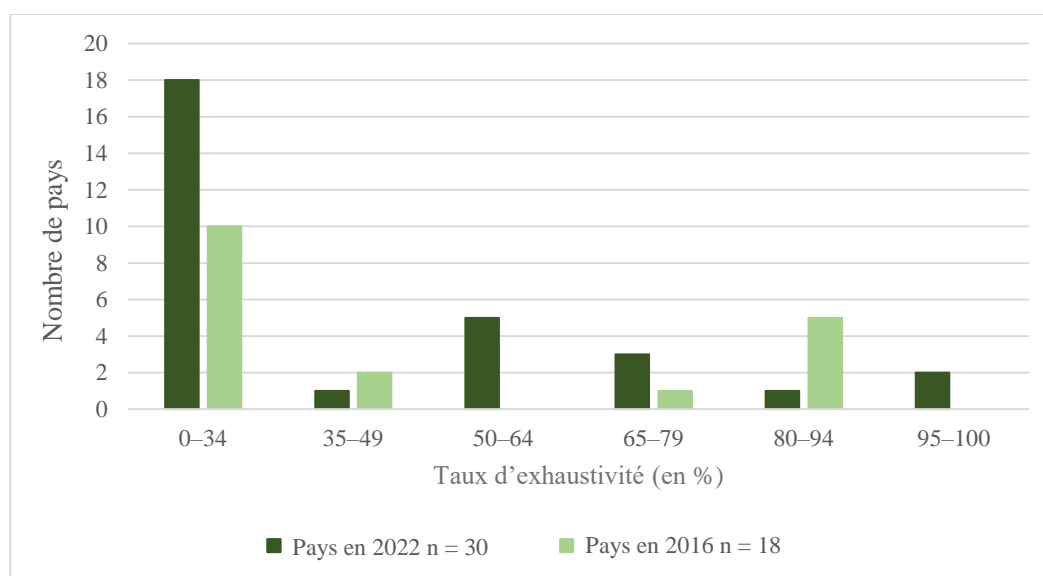
Note : n = taille de l'échantillon.

B. Exhaustivité de l'enregistrement des décès

31. Le nombre de pays ayant communiqué des données sur l'exhaustivité de l'enregistrement des décès a augmenté de plus de 50 % entre 2016 et 2022. Comme pour l'enregistrement des naissances, si aucun pays n'a déclaré un taux d'exhaustivité de l'enregistrement des décès supérieur à 95 % en 2016, deux pays ont déclaré un taux d'exhaustivité dans cette fourchette en 2022 (voir figure II).

Figure II

Exhaustivité de l'enregistrement des décès, telle que rapportée en 2016 et 2022



Note : n = taille de l'échantillon.

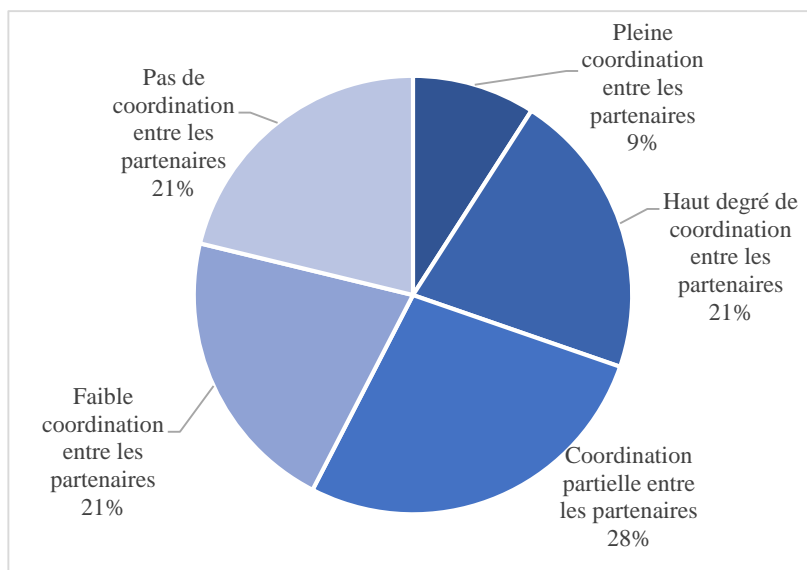
32. Étant donné que très peu sont en mesure de produire des estimations, il n'a pas été demandé aux pays d'estimer l'exhaustivité de l'enregistrement des mariages, des divorces ou des adoptions. Bien que ces indicateurs soient essentiels au suivi des progrès en matière d'exhaustivité, il est difficile pour de nombreux pays d'estimer des dénominateurs pour de tels calculs.

C. Évaluer les principes fondamentaux du Programme africain d'amélioration accélérée de l'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil : coordination des partenaires, mobilisation des ressources et appui technique

33. Alors que près d'un pays sur trois a fait état d'un niveau élevé de coordination des partenaires dans le domaine de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil, 42 % ont déclaré qu'il y avait peu ou pas de coordination entre les partenaires, ce qui indique qu'une amélioration est nécessaire dans ce domaine (voir figure III). De même, un tiers des répondants du groupe de base a déclaré que la coordination des partenaires au sein des pays était faible, et les deux tiers restants ont estimé qu'elle était partielle.

Figure III

Perceptions des pays interrogés concernant la coordination des partenaires dans le domaine de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil
(Pourcentage de pays)

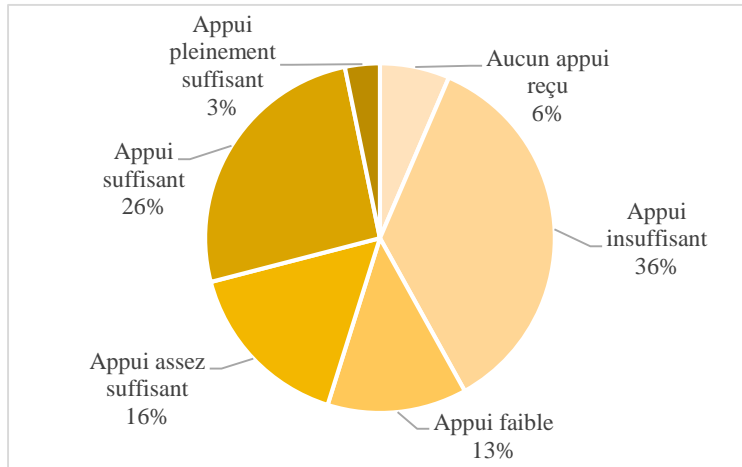


34. Plus de la moitié des pays ont indiqué que le soutien à la mobilisation des ressources n'avait pas été adéquat ou qu'il était inexistant ou très faible (voir figure IV). Parmi les répondants du groupe de base, 25 % ont également estimé que le soutien dans ce domaine n'avait pas été adéquat, mais une proportion plus élevée que chez les répondants des pays, 63 %, a estimé que le soutien avait été plutôt adéquat. Étant donné que plus de la moitié des pays ont indiqué que le soutien n'avait pas été suffisant et qu'un grand nombre d'entre eux ont, dans leurs réponses qualitatives, estimé nécessaire de mobiliser des ressources pour faire face aux besoins et pour atteindre les objectifs futurs du programme, il s'agit d'un domaine clé à prendre en considération dans l'avenir.

Figure IV

Perceptions parmi les pays interrogés concernant l'appui à la mobilisation des ressources pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil

(Pourcentage de pays)



35. Si les pays sont divisés sur la question de savoir si l'appui technique a été suffisant, avec 36 % de non et 43 % de oui (voir figure V), une nette majorité de pays ont indiqué que l'appui technique qu'ils ont reçu a été utile (63 %) (voir figure VI).

Figure V

Perceptions parmi les pays interrogés quant à la suffisance de l'appui technique

(Pourcentage de pays)

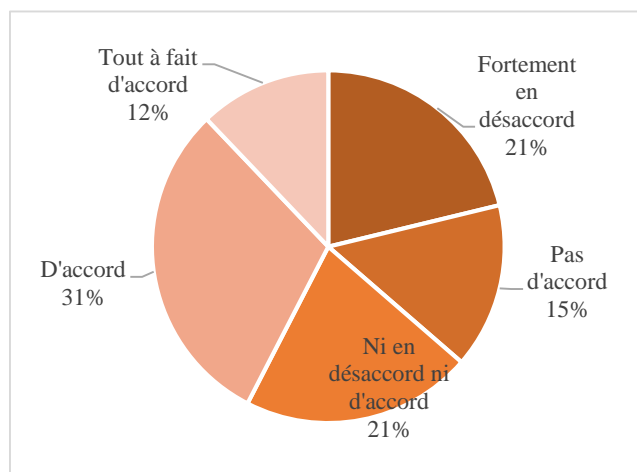
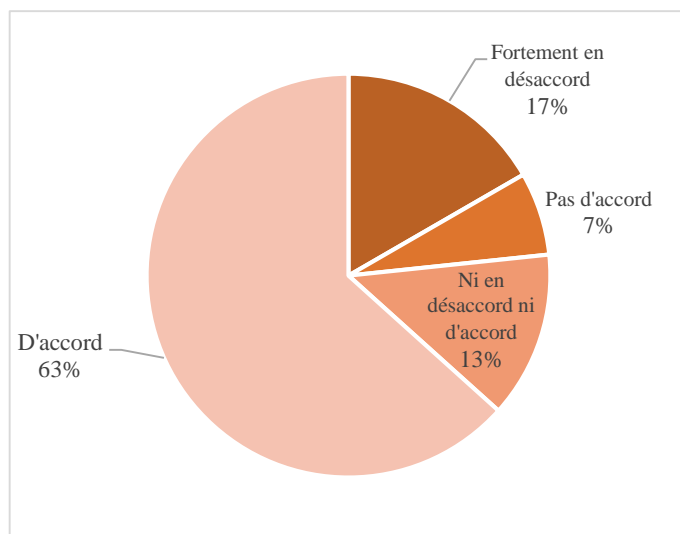


Figure VI

Perceptions parmi les pays interrogés pour savoir si l'appui technique était utile
(Pourcentage de pays)



D. Réalisations et lacunes du programme

36. Les principales réalisations du programme soulignées par les pays, les membres et anciens membres du groupe de base et les partenaires de développement sont les suivantes :

a) Le programme a permis de prendre conscience de l'importance qui s'attache à l'enregistrement des faits d'état civil et aux statistiques de l'état civil, de refléter cette importance dans les programmes de développement et d'en faire une priorité d'une manière sans précédent, à la fois auprès des organismes gouvernementaux, des citoyens et des partenaires de développement régionaux et mondiaux ;

b) Alors que les récits de développement mondiaux étaient produits suivant une approche descendante, le programme a démontré la valeur d'une approche plus ascendante en utilisant des preuves empiriques et des voix africaines, changeant ainsi la façon dont les acteurs mondiaux collaborent dans ce domaine ;

c) Le programme a renforcé l'engagement politique en faveur de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil aux niveaux national, régional et mondial ;

d) Le programme a renforcé les capacités techniques des pays dans le domaine de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil ;

e) L'exhaustivité de l'enregistrement des naissances et des décès s'est améliorée tout au long du programme ;

f) Le programme a soutenu le partage des meilleures pratiques dans le domaine de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil et a fourni des outils et des lignes directrices utiles, en particulier au niveau de la base, lorsque les pays ont mis en commun les mesures pratiques qu'ils prenaient pour améliorer l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil, alimentant ainsi une abondante source d'informations dans des domaines pertinents ;

g) Le programme a amélioré la coordination entre les partenaires des activités liées à l'enregistrement des faits d'état civil et aux statistiques de l'état civil aux niveaux national, régional et mondial ;

h) Sur le plan opérationnel, parmi les 91 activités décrites dans le plan stratégique de 2017, 62 (68 %) ont été exécutées, quatre (4 %) ont été partiellement exécutées et neuf (10 %) n'ont pas encore été exécutées. Seize autres (18 %) nécessitent une enquête plus approfondie pour comprendre l'étendue de l'exécution. Si la majorité des activités ont été menées à bien, une analyse plus approfondie est nécessaire pour comprendre dans quelle mesure elles ont permis d'atteindre les objectifs stratégiques.

37. Les principales lacunes du programme soulignées par les pays, les membres et anciens membres du groupe central et les partenaires de développement sont les suivantes :

a) La mobilisation des ressources a été insuffisante, tant pour la fourniture d'un appui aux pays que pour le renforcement du secrétariat ;

b) Les pays ont fait noter qu'ils n'avaient pas reçu assez d'appui pour renforcer leurs capacités techniques et consolider leurs systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil ;

c) Les membres actuels et anciens du groupe de base ont indiqué qu'une structure plus développée pour le secrétariat était nécessaire pour maintenir la dynamique et renforcer la maîtrise du programme ;

d) Il manquait le suivi et le soutien administratif pour surveiller les progrès et s'assurer que les buts et les objectifs étaient atteints en temps voulu et dans toute la mesure du possible ;

e) Le manque de coordination entre les partenaires persistait et entravait la réalisation des buts et objectifs du programme.

38. Le programme a permis, d'une part, d'amener les acteurs du développement à reconnaître l'importance de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil dans le programme mondial, d'autre part, d'obtenir des pays qu'ils s'engagent davantage à renforcer leurs systèmes correspondants. En outre, le programme a facilité la collaboration entre les partenaires du développement dans le domaine de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil, et a atteint un degré d'harmonisation des activités des partenaires jamais vu auparavant à une si grande échelle. Cependant, au fur et à mesure que le programme a progressé, le nombre de ses objectifs et de ses activités a augmenté, sans pour autant que la mobilisation des ressources s'en suive, ce qui a rendu difficile l'enregistrement complet des faits d'état civil dans toute l'Afrique.

IV. Recommandations

39. Le pouvoir de la Conférence des ministres et de ses déclarations ministérielles ne peut être sous-estimé ; ces deux éléments sont essentiels à la réussite du programme et constituent le gouvernail qui en oriente les buts et objectifs. Il s'ensuit que la tenue de la Conférence devrait continuer, la faisabilité et l'utilité d'une convocation tous les deux ans devant être discutées ou ajustées en conséquence. Les résolutions adoptées par la Conférence devraient continuer à guider les objectifs du programme afin de garantir une approche dirigée par les pays et un programme élaboré par les pays africains pour eux-mêmes.

40. Il faut envisager de revoir le processus d'élaboration des résolutions. Dans le passé, les résolutions ont été presque trop nombreuses pour être comptées, et certainement trop nombreuses pour être suivies étant donné le manque de financement du programme pour le personnel spécialement affecté au programme au sein du secrétariat. En outre, de nombreuses résolutions ne s'appuyaient pas sur les réalisations des résolutions précédentes ou ne restaient pas cohérentes avec elles, ce qui compliquait encore le suivi et le contrôle des réalisations. Afin de progresser dans le domaine de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil, il est nécessaire que les résolutions soient plus ciblées et cohérentes et moins nombreuses. La Conférence des ministres devrait étudier la possibilité d'établir des règles d'engagement, définies par les ministres, pour déterminer ce qui entre dans les recommandations, quel est le processus d'élaboration du document final, qui supervise le traitement du document final, qui détermine ce qui entre dans une résolution et comment une résolution est définie, et de quelle façon l'application des résolutions sera-t-elle contrôlée ? L'existence de ces règles permettra de mieux rationaliser le nombre et la portée des résolutions. À son tour, cette rationalisation permettra au programme de mieux aider les pays à renforcer leurs systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil grâce à l'élaboration de lignes directrices et d'outils visant à soutenir la réalisation des objectifs fixés dans les résolutions.

41. De même, il est recommandé que le programme envisage pour la phase II une approche plus axée sur les processus et les étapes, tenant en quelques objectifs de haut niveau, réalisables et mesurables, et en des points de référence à mi-parcours. Il est important de commencer par un cercle plus restreint d'objectifs et d'activités, et ce pour deux raisons : a) si le financement reste insaisissable pour les postes au sein du secrétariat du programme, il ne sera pas possible d'apporter un appui à la réalisation des objectifs du programme ou des buts fixés dans de nombreuses résolutions ministérielles, ni de suivre et de contrôler leur réalisation ; b) les futures déclarations ministérielles sont susceptibles de modifier ou d'élargir la portée du programme, et un trop grand nombre d'objectifs et d'activités se traduira par une réalisation de moindre qualité ou partielle.

42. Le suivi et l'évaluation du secrétariat doivent également être effectués de manière cohérente dans le temps. Alors que le secrétariat soutient continuellement les pays, il n'y a pas de documents clairs témoignant des résultats accomplis par ces pays. L'absence de mécanisme de communication de l'information prédéfini a été exacerbée par le manque de référentiel de connaissances et de site Web dédié. La CEA ou une autre institution devraient étudier la possibilité d'héberger le référentiel de connaissances sur son site Web ou envisager une architecture qui pourrait facilement être transférée sur un site Web existant si le financement affecté à un référentiel de connaissances devait s'arrêter un jour.

43. Il est fortement recommandé d'obtenir un financement pour soutenir le personnel affecté au programme au sein du secrétariat. Il n'est pas possible d'atteindre l'objectif de « Rendre tout le monde visible en Afrique » sans un personnel affecté à plein temps à cet objectif au sein du secrétariat. Le renforcement des capacités par le détachement de personnel auprès de la section de la Commission de l'Union africaine qui soutient le programme devrait être envisagé afin de contribuer à la mise en place d'une structure de soutien solide pour le secrétariat. De même, il est essentiel de renforcer le groupe de base en officialisant le projet de mémorandum d'accord établi pour définir le cadre de collaboration et renforcer la communication et la planification entre les membres. Or, à moins de pouvoir financer du personnel supplémentaire à temps plein au sein du secrétariat, le programme devrait prendre en considération l'idée exprimée par un membre du groupe de base selon laquelle le Programme africain d'amélioration accélérée des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de

statistiques de l'état civil n'a pas à soutenir la totalité du plan stratégique. Il devrait plutôt assurer une coordination régionale plus active et aider les gouvernements au niveau national à orienter les donateurs et les partenaires vers les volets du plan qui ne bénéficient pas de ressources suffisantes. Le secrétariat doit être très sélectif quant aux responsabilités directes qu'il assume. Il n'a pas la capacité de tout faire tout seul.

44. Enfin, le programme devrait examiner attentivement sa place dans le paysage du développement. Ces dernières années, les initiatives d'identification nationale ont occupé le devant de la scène dans l'arène du développement, recentrant potentiellement l'attention et les ressources des pays sur les systèmes d'identification nationale plutôt que sur l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil. Alors que le Programme des Nations Unies relatif à l'identité juridique repose sur une approche holistique et reconnaît l'enregistrement civil comme la base de l'acquisition de l'identité juridique, l'impact d'un accent croissant placé, au-delà de l'enregistrement civil, sur les systèmes d'identification nationaux reste à déterminer. Cependant, il est largement reconnu que les systèmes d'identification nationaux et les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil gagnent à être intimement liés. Il existe donc une possibilité de mieux promouvoir et de renforcer l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil par l'intermédiaire du Programme des Nations Unies relatif à l'identité juridique et de la promotion des systèmes d'identification nationaux.

45. La récente pandémie de coronavirus a présenté une autre occasion. À un moment où la pandémie est encore fraîche dans les esprits et où l'importance de l'enregistrement des décès pour l'estimation de la mortalité et des données sur les causes de décès pour le suivi de la santé publique est bien reconnue, le programme devrait profiter de cet élan pour faire appel aux donateurs et aux gouvernements afin qu'ils renforcent les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil.

46. Enfin, conformément à la cible 16.9 et à l'indicateur 17.19.2 du Programme 2030, les pays devraient garantir à tous une identité juridique et atteindre un taux d'enregistrement des naissances de 100 % et d'enregistrement des décès de 80 %, un exploit qui ne peut être réalisé sans des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil solides. Le programme devra revêtir un caractère stratégique pour que l'enregistrement des actes d'état civil reste au premier plan et ne se perde pas dans le programme plus large de l'identité juridique en Afrique, tout en capitalisant sur les synergies et l'élan des programmes de l'identité juridique et de l'identification nationale et en soulignant en même temps l'importance des données qui sont essentielles pour informer la politique de santé publique, le but étant d'atteindre l'objectif de « Rendre tout le monde visible en Afrique ».
