



APAI-CRVS
Pour que chacun soit visible en Afrique

Décennie du repositionnement
de l'enregistrement des faits
d'état civil et des statistiques
de l'état civil en Afrique
2017-2026

Quatrième conférence des ministres africains chargés
de l'enregistrement des faits d'état civil
4-8 décembre 2017
Nouakchott

AUC/CRMC4/MIN/2017/INF/1

Note conceptuelle

Accélérer une amélioration coordonnée de l'enregistrement des faits d'état civil et de l'établissement des statistiques de l'état civil pour la mise en œuvre et le suivi des programmes de développement en Afrique : examen des progrès accomplis et la voie à suivre



Organisation mondiale de la Santé



I. Enregistrement des faits d'état civil et établissement des statistiques de l'état civil : un impératif pour le développement de l'Afrique

En septembre 2015, ce sont 193 États membres des Nations Unies qui ont adopté la résolution 70/1 de l'Assemblée générale, s'engageant ainsi à mettre en œuvre le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030). Ce Programme, ancré sur les droits universels et fondé sur le principe de « ne laisser personne de côté », comprend 17 objectifs et 169 cibles de développement durable. Il s'inspire des objectifs du Millénaire pour le développement qui sont arrivés à expiration en décembre 2015. Ambitieux, universels et transformationnels, les objectifs de développement durable visent à établir un équilibre entre croissance économique, développement social et protection de l'environnement.

En ce qui concerne le continent, 2015 a également vu l'adoption de l'Agenda 2063 : l'Afrique que nous voulons et le premier plan quinquennal de mise en œuvre (2014-2023). Il s'agit du cadre de développement transformateur de l'Afrique en vue d'une croissance économique inclusive, soutenue et accélérée menant au développement socioéconomique judicieux, résilient et sans exclusive sur le continent au cours des 50 prochaines années.

La mise en œuvre et le suivi tant du programme continental que du programme mondial exigent un système d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil complet et efficace. Un système national d'identification intrinsèquement lié à un système d'enregistrement des faits d'état civil qui fonctionne bien permet d'identifier et de reconnaître chaque individu dans la société, mais également de fournir des données démographiques de manière dynamique à tous les niveaux de l'administration. Un système d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil pleinement fonctionnel permet de répondre aux trois questions suivantes sur la population : qui ? Où ? Combien ? Cette information de base est cruciale pour la planification et la mise en œuvre des programmes au niveau local. Grâce à elle, les services publics liés à l'éducation, à la santé et aux allocations sociales atteignent les populations les plus vulnérables et les plus marginalisés. La collecte et la diffusion en temps réel d'informations sur les causes de décès - ce que permet en partie le processus d'enregistrement des décès - aident à respecter de nombreux objectifs et cibles de développement durable liés à la santé et à l'environnement, en particulier ceux qui exigent une intervention d'urgence. Un système d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil est donc indispensable à la mise en œuvre effective de politiques et programmes universels inclusifs, qui sont à leur tour indispensables pour la réalisation des objectifs et cibles du Programme 2030 et de l'Agenda 2063.

Par ailleurs, l'enregistrement direct ou indirect des faits d'état civil aide à prouver, établir, appliquer et faire respecter de nombreux droits de l'homme consacrés dans des déclarations internationales. Le droit d'être immédiatement enregistré à la naissance sous un nom et le droit d'acquérir une nationalité, conformément à l'article 7 de la Convention sur les droits de l'enfant, est un exemple de droits de l'homme découlant directement de l'enregistrement de faits d'état civil. De même, l'article 6 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant stipule que chaque enfant doit être enregistré à la naissance et a droit à un nom et à une nationalité. L'enregistrement des faits d'état civil permet aussi d'assurer le respect des droits de l'homme, dont l'exercice peut dépendre de faits ayant été enregistrés, par exemple le droit de vote, visé à l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. À la cinquante-troisième session ordinaire de la Commission africaine des droits de l'homme

et des peuples, les États membres ont été invités à prendre les mesures nécessaires pour renforcer les services d'enregistrement des faits d'état civil afin d'assurer l'enregistrement rapide de toutes les naissances sur leur territoire, sans discrimination aucune.

Selon les « Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil », publication novatrice du Département des affaires économiques et sociales, l'enregistrement des faits d'état civil est la source la meilleure et à privilégier pour les statistiques de l'état civil. Les statistiques découlant de l'enregistrement des faits d'état civil sont relativement exemptes de certains types d'erreurs de réponse, ne sont pas sujettes à des erreurs d'échantillonnage et sont à faible coût. Les statistiques sur le nombre de naissances, de décès, de mariages et de divorces, sur les taux de fécondité et de mortalité due à l'âge ou à des causes spécifiques, compilées au niveau national sont extrêmement bénéfiques à l'élaboration de politiques et de programmes basés sur des faits, en particulier dans le domaine de la santé publique. Les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement de statistiques de l'état civil fournissent des statistiques vitales à tous les niveaux de l'administration de manière continue, ce qui est indispensable à la mise en œuvre des programmes et au suivi des cibles de développement, notamment les objectifs de développement durable, au niveau local.

Pour l'application intégrale du Programme 2030 et de l'Agenda 2063, disposer d'un tel système est un impératif non négociable. Les principes d'universalité du système sont renforcés par le maître mot de l'Agenda 2030, « ne laisser personne de côté » et par le respect des droits de l'homme.

En mars 2016, lors de la quarante-septième session de la Commission de statistique, il a été décidé de mettre en place un cadre mondial d'indicateurs. Comportant 230 indicateurs, ce cadre est censé constituer un point de départ concret de l'Agenda 2030. Deux des indicateurs sont directement liés au système d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil (voir tableau).

Tableau

Systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil dans le cadre mondial d'indicateurs

Cible 16.9 D'ici à 2030, garantir à tous une identité juridique, notamment grâce à l'enregistrement des naissances	Indicateur 16.9.1 Proportion d'enfants de moins de 5 ans dont la naissance a été enregistrée auprès d'une autorité civile, par âge
Cible 17.19 D'ici à 2030, tirer parti des initiatives existantes pour établir des indicateurs de progrès en matière de développement durable qui viendraient compléter le produit intérieur brut, et appuyer le renforcement des capacités statistiques des pays en développement	Indicateur 17.19.2 b) Proportion de pays qui ont atteint un taux d'enregistrement des naissances de 100 % et d'enregistrement des décès de 80 %

Le premier plan décennal de mise en œuvre¹ comporte sous l'objectif 18 (« Une jeunesse et des enfants responsables et engagés ») et la cible 5 (Élimination de toutes les formes de violence, d'exploitation du travail des enfants, du mariage des enfants et du trafic d'êtres humains), un indicateur relatif à l'enregistrement des naissances, qui est la « proportion d'enfants dont la naissance est enregistrée au cours de la première année ».

L'intérêt d'enregistrer une naissance afin de donner une identité juridique à un individu est largement reconnu, comme l'indique la cible 16.9 et l'indicateur 16.9.1. En effet, selon l'édition 2016 du Rapport sur les objectifs de développement durable, « l'enregistrement des enfants à la naissance est un premier pas pour garantir la reconnaissance devant la loi et sauvegarder les droits de l'individu et l'accès à la justice et aux services sociaux. Cependant, dans le monde, la naissance de plus d'un enfant sur quatre de moins de cinq ans n'est pas enregistrée. En Afrique subsaharienne, cette part est de plus de la moitié (54 %), et dans les PMA elle concerne un enfant sur deux. Au plan mondial, les enfants vivant dans des zones urbaines sont 1,5 fois plus susceptibles d'être enregistrés que les enfants des zones rurales. Dans la plupart des régions, les taux d'enregistrement des naissances ont tendance à être plus élevés chez les 20 % des plus riches de la population ».

Sans information de base sur le nombre de naissances, de décès, de mariages et de divorces, il serait difficile pour n'importe quel pays de mesurer et d'appliquer des programmes de développement humain au niveau national et local. Ces chiffres, obtenus grâce aux systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, permettent de déterminer la population cible et les dénominateurs appropriés pour mesurer les indicateurs démographiques à tous les niveaux de l'administration. Le choix de ce simple ensemble d'indicateurs paraît approprié pour l'objectif 17 concernant le renforcement des moyens de mise en œuvre. En effet, l'indicateur 17.19.2 b) et l'indicateur de 16.9.1² se chevauchent, même si le premier demande aussi de redoubler d'efforts dans le domaine de l'enregistrement des décès qui, dans la plupart des pays demeure à la traîne par rapport à l'enregistrement des naissances. Au niveau mondial, au cours de la période 2010-2014, les données sur l'enregistrement des décès étaient disponibles pour 145 des 230 pays et territoires. Parmi ceux-ci, seuls 128 disposaient de données complètes à 75 % au moins. Selon l'édition 2016 du Rapport sur les objectifs de développement durable, seuls neuf pays africains ont des données complètes à 75 % en matière d'enregistrement des décès.

En plus des indicateurs directs liés à la mesure des résultats de l'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil, plusieurs autres faisant partie de l'ensemble d'indicateurs des objectifs de développement durable peuvent être mesurés directement à partir des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de l'établissement des statistiques de l'état civil ; il s'agit entre autres des taux de mortalité infantile, des taux de mortalité maternelle et d'une douzaine d'indicateurs concernant les taux de mortalité due à des causes spécifiques, pour lesquels les numérateurs et les dénominateurs peuvent être obtenus à partir desdits systèmes. Par ailleurs, les registres d'état civil, lorsqu'ils sont mis à jour en

¹ Accessible à l'adresse : <http://www.un.org/fr/africa/osaa/pdf/au/agenda2063-first10yearimplementation.pdf>.

² L'indicateur d'enregistrement des naissances à la cible 16.9 concerne l'enregistrement des enfants de moins de cinq ans. Cette information pourrait être tirée d'une enquête démographique et sanitaire ou d'une enquête en grappes à indicateurs multiples, et serait donc rétrospective. L'exhaustivité de l'indicateur d'enregistrement des naissances et des décès à la cible 17.19 doit être mesuré directement à partir de l'enregistrement des faits d'état civil et de l'établissement des statistiques de l'état civil comme étant le nombre de naissances et de décès enregistrés au cours de l'année civile par rapport au nombre escompté de ces faits au cours de la même année. Il s'agit d'une mesure courante qui est nécessaire pour suivre l'enregistrement des faits d'état civil et l'établissement des statistiques de l'état civil sur une base régulière et à tous les niveaux de l'administration. Ce sont aux bureaux d'enregistrement des faits d'état civil qu'incombe la responsabilité de mesurer cet indicateur.

permanence par l'enregistrement des naissances et des décès, peuvent fournir des données démographiques d'une manière dynamique pouvant servir de dénominateurs pour mesurer tous les indicateurs démographiques faisant partie de l'ensemble d'indicateurs des objectifs de développement durable. Les données des enquêtes et des recensements peuvent servir à établir de nombreux indicateurs démographiques de ces objectifs, mais seuls les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil permettent de mesurer directement les indicateurs de manière régulière et ventilée à tous les niveaux de l'administration.

II. Mise en œuvre du Programme africain d'amélioration accélérée des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil

A. Réalisations et progrès accomplis

Dès 2010, l'Afrique a reconnu le caractère impératif des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil, comme l'indiquent les déclarations faites à la première Conférence des ministres africains chargés de l'enregistrement des faits d'état civil. À cette Conférence historique, les ministres ont souligné le caractère central de ces systèmes dans le développement du continent et ont décidé d'obtenir l'engagement politique nécessaire pour accélérer l'amélioration de ces systèmes dans les pays africains. Ils ont pris note du caractère global de l'enregistrement des faits d'état civil et de l'établissement des statistiques de l'état civil et ont proposé une approche coordonnée et intégrée du renforcement de ces systèmes. Ils ont également invité trois institutions panafricaines, l'Union africaine, la Commission économique pour l'Afrique (CEA) et la Banque africaine de développement (BAD), à appuyer l'initiative en partenariat avec les organismes des Nations Unies et d'autres organisations.

La deuxième Conférence, qui s'est tenue en 2012, a vu des pays s'engager à mener des évaluations exhaustives et à élaborer des plans d'action chiffrés avec l'appui du Groupe régional de base chargé des questions d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil. Elle a marqué la transition de la discussion de principe et de l'expression d'un engagement à l'engagement en faveur d'actions très concrètes. La troisième Conférence, organisée en 2015, la première qui s'est tenue sous les auspices de la Commission de l'Union africaine, a couvert divers aspects techniques des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil comme l'utilisation des technologies de l'information et de la communication, l'information sur les causes de décès, les statistiques de l'état civil et leurs relations avec les cartes nationales d'identité, ainsi que l'importance de ces systèmes dans la défense des droits de l'homme.

Les orientations fixées par les ministres lors de ces Conférences tenues sur une période de six ans ont permis d'obtenir l'engagement politique nécessaire, d'assurer la responsabilisation au niveau le plus élevé et de mener le Programme africain d'amélioration accélérée des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil (Programme africain) à un degré de maturité sans précédent au niveau régional et dans de nombreux pays, mais également d'influencer des initiatives mondiales d'amélioration de ces systèmes. Aujourd'hui, ce sont les gouvernements qui donnent des orientations pour l'élaboration de ces systèmes dans une approche plus coordonnée, appuyée sur le renforcement des capacités et l'assistance technique et normative du Groupe régional de

base chargé des questions d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil. D'importants progrès ont été accomplis grâce au Programme africain. Certaines des principales réalisations sont mises en évidence dans les paragraphes qui suivent.

a) La Conférence des ministres africains chargés de l'enregistrement des faits d'état civil est désormais un forum permanent. Elle se réunit tous les deux ans sous les auspices de la Commission de l'Union africaine. En juillet 2016, les chefs d'État et de gouvernement ont proclamé 2017-2026 « Décennie de repositionnement de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil dans les programmes de développement continentiels, régionaux et nationaux en Afrique » et le 10 août, Journée de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil.

b) L'engagement politique est soutenu au niveau national, les gouvernements donnant des orientations et s'appropriant le processus de renforcement de leurs systèmes respectifs d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil. À ce jour, 28 pays ont mené des évaluations de leur système, 21 en ont fait une évaluation exhaustive et sept ont mené une évaluation rapide. Au total, 25 pays ont élaboré des plans stratégiques d'amélioration de leur système et certains ont commencé à le mettre en œuvre. Un autre groupe de 16 pays ont au moins commencé le processus d'évaluation exhaustive. Les gouvernements s'engagent aussi de plus en plus à financer les plans d'amélioration de leur système, réduisant ainsi la dépendance à l'égard de l'assistance extérieure.

c) Conformément au principe directeur du Programme africain, la plupart des pays ont adopté une approche globale d'amélioration de leur système. Les outils et directives d'évaluation de ces systèmes et d'élaboration de plans d'action nationaux conçus par le secrétariat du Programme en collaboration avec le Groupe de base régional sont destinés à faciliter cette approche intégrée. Ces outils sont alignés sur les principes, normes et méthodologies figurant dans les « Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil » et d'autres documents publiés par la Division de la statistique de l'ONU, mais tout est fait pour ne pas perdre de vue le contexte social et culturel africain.

d) À partir de 2012, cinq symposiums africains sur le développement de la statistique ont été organisés, axés sur l'enregistrement des faits d'état civil et l'établissement de statistiques de l'état civil. Ainsi ont été forgées et cristallisées les relations importantes qui lient les bureaux chargés de ces questions (essentiellement les offices nationaux de statistique), qui n'en avaient pas auparavant. Ces symposiums ont également été une occasion unique de créer les synergies indispensables entre ces deux entités qui peuvent apprendre et s'orienter sur diverses questions techniques liées à l'enregistrement des faits d'état civil et à l'établissement des statistiques de l'état civil.

e) En plus des orientations et des conseils fournis par les ministres lors des trois Conférences précédentes et de la campagne de sensibilisation menée par le Groupe régional de base chargé des questions d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil, on a observé un engagement et une participation accrue du secteur de la santé en matière d'amélioration de la couverture de l'enregistrement des naissances et des décès.

f) La plupart des pays qui ont procédé à des évaluations ont constaté que les lois sur l'état civil étaient l'un des principaux obstacles au processus d'enregistrement et ont donc pris

des mesures pour les amender, simplifiant ainsi le processus tout en tenant compte de la culture locale, des normes sociales, de l'évolution des besoins et d'autres conditions requises pour la numérisation des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil.

g) L'amélioration de la coordination au niveau régional et national est un autre principe directeur important du Programme africain. Le Groupe régional de base chargé des questions d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil s'avère très efficace dans la coordination du Programme sur tout le continent. Il a également apporté un appui intégré et global aux pays par ses services essentiels de renforcement des capacités, d'assistance technique, de conseil et par la promotion de la coopération Sud-Sud. Dans la plupart des pays, en particulier ceux qui ont commencé à améliorer leur système d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil, des comités directeurs interministériels et des comités techniques ont été mis en place pour superviser et faciliter la mise en œuvre. De nombreux pays ont également bénéficié d'un appui conjoint des Nations Unies.

h) Plusieurs documents ont été établis par le Groupe régional de base à l'intention des pays. Il s'agit notamment d'outils et de directives concernant l'évaluation exhaustive, de directives pour la planification stratégique, d'un guide de la numérisation de l'enregistrement des faits d'état civil et de l'établissement des statistiques de l'état civil, d'un modèle et de directives pour l'établissement de rapports sur les statistiques d'état civil, d'un manuel à l'usage des formateurs sur la production de statistiques de l'état civil à partir des registres d'état civil ; d'une stratégie sur les statistiques de la mortalité en Afrique, et d'un guide pratique sur les processus d'enregistrement des décès et d'information sur les causes de décès. D'autres guides et manuels seront établis à l'avenir.

i) Une étape importante du renforcement durable des capacités africaines en matière d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil a été la constitution d'un pool d'experts régionaux de ces questions. Ces experts, formés à tous les aspects desdites questions, y compris l'utilisation des outils d'évaluation exhaustive et de planification, aident les pays à mener des évaluations et à élaborer des plans d'action nationaux. Ils ont également formé de nombreux fonctionnaires de l'état civil, contribuant ainsi à un transfert de connaissances au sein des pays. Ils sont de plus en plus mobilisés pour appuyer d'autres pays de la région.

j) Depuis le début de la mise en œuvre du Programme, deux pays ont établi leur tout premier rapport sur les statistiques d'état civil à partir de l'enregistrement des faits d'état civil (Kenya et Botswana) et beaucoup d'autres sont sur le point de produire le leur.

k) Compte tenu des conditions juridiques et techniques spéciales qui caractérisent les pays africains francophones, un Groupe d'appui régional à leur intention sur l'établissement des faits d'état civil et l'enregistrement des statistiques de l'état civil a été créé début 2015. Il est dirigé par le Bureau sous-régional de la CEA et comprend les bureaux régionaux de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), ainsi que la Banque africaine de développement (BAD) et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Le Groupe s'avère une grande réussite : 11 pays francophones l'ont contacté pour un appui en matière

d'évaluation et de planification de leur système d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil.

l) Des ateliers de formation sur divers aspects de l'enregistrement des faits d'état civil et de l'établissement des statistiques de l'état civil ont été organisés pour former des experts dans le cadre du renforcement des capacités engagé dans la région.

m) Un portail Internet du Programme africain a été créé. Il regroupe les documents et les matériels concernant le Programme, mais sert également de plate-forme interactive pour le partage de connaissances et de meilleures pratiques nationales ainsi que pour le suivi.

n) Quelques pays ont commencé à innover dans le domaine de l'enregistrement des faits d'état civil afin d'atteindre les groupes marginalisés et vulnérables.

B. Défis et enseignements tirés

Il ne fait aucun doute que la mise en œuvre systématique du Programme africain depuis 2010 a contribué à la dynamique sans précédent de création de systèmes efficaces et complets sur le continent. L'engagement politique soutenu au niveau national conjugué à l'appui technique et en matière de renforcement des capacités au niveau régional ont permis aux pays d'abandonner une approche fragmentée et cloisonnée au profit d'une approche plus globale et intégrée.

Cependant, il reste beaucoup à faire pour « que chacun soit visible » en Afrique. D'où l'urgence de faire le point sur les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du Programme africain et d'apporter des corrections stratégiques, s'il y a lieu, non seulement pour renforcer la dynamique mais également pour porter le Programme à un niveau supérieur de maturité.

La stratégie adoptée à l'issue de la deuxième Conférence des ministres africains responsables de l'enregistrement des faits d'état civil en matière d'appui aux pays pour l'amélioration de leur système d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement de statistiques de l'état civil a été simple et direct. À l'instar d'une chute d'eau, elle a consisté à mener une évaluation exhaustive, à analyser l'information pour produire le rapport d'évaluation, à élaborer un plan d'action chiffré et enfin à mettre celui-ci en œuvre. Elle a intégré les principes clés du Programme, à savoir son appropriation et sa conduite par les pays, le renforcement des capacités et l'amélioration de la coordination entre organismes publics et organismes des Nations Unies. Globalement, la plupart de ces principes ont été respectés. Cependant, il est de plus en plus évident que l'élaboration d'un plan d'action fondé sur les faits ne constitue pas la fin du processus, car les pays doivent aussi le faire valider, mettre en œuvre et financer. En fait, en dépit des efforts considérables déployés pour apporter l'appui nécessaire, un examen minutieux des plans nationaux révèle des lacunes sur le plan de la qualité. Le Groupe régional de base doit donc collaborer plus étroitement avec les pays jusqu'à ce que chacun d'eux soit en mesure de créer et de gérer un système d'enregistrement de faits d'état civil et d'établissement de statistiques de l'état civil qui fonctionne bien.

Plusieurs difficultés ont été rencontrées lors de la mise en œuvre du Programme africain, au niveau régional et national. On peut les répartir en difficultés techniques, logistiques et administratives. Quelques-unes des plus importantes sont examinées ci-dessous.

a) Dans certains pays, en particulier en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale, la difficulté reste celle de la responsabilisation et l'appropriation nationales.

b) Dans de nombreux pays, la coordination au niveau national entre ministères, départements et partenaires de développement n'a pas atteint les niveaux souhaités.

c) La couverture et la qualité des évaluations et les plans n'ont pas toujours répondu aux normes requises. Par exemple, dans certains pays, l'élément d'information sur la cause de décès était totalement inexistant. Dans d'autres, la schématisation des processus « tels quels » et « escomptés » n'a pas été effectuée, ce qui s'est traduit par des stratégies inadéquates de réalisation de la vision d'amélioration des systèmes.

d) Il n'y a pas eu suffisamment d'orientation sur la mise en œuvre du Programme, notamment s'agissant de savoir qui devrait mener le processus ? Où commencer ? Comment commencer ? Que faire en priorité ?

e) Lors des ateliers de partage d'expériences organisés récemment, des représentants de pays et des conseillers principaux de l'état civil ont donné leur avis sur les lacunes des évaluations ainsi que des outils et des directives concernant la planification.

f) La création de systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil, à caractère multidimensionnel, demande un appui technique dans des domaines différents, qui ne peut provenir d'une seule source et qui ne peut être fourni par un seul type d'appui technique. Par exemple, l'appui technique pour amender une loi est complètement différent de celui nécessaire pour établir un système concernant les causes de décès et ne peuvent donc être fournis par un seul consultant. Il y a très peu de capacités nationales disponibles dans ces domaines techniques.

g) Les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil prenant de l'ampleur en Afrique, divers donateurs et partenaires de développement commencent à montrer un certain intérêt et à proposer de financer des aspects techniques de ces systèmes, à certaines conditions, bien sûr. Ce type d'intervention des donateurs a parfois aidé la cause du Programme africain, mais s'est également avéré parfois contre-productif, détournant l'attention de l'amélioration de ces systèmes. Les pays qui ont fait preuve de responsabilisation ont été en mesure de réunir les intérêts individuels des donateurs et de plaider pour une approche plus intégrée, ou la prise en charge du plan existant. Certains pays sont parvenus à négocier avec les donateurs qu'une partie des ressources initialement prévues pour des projets de carte nationale d'identité ou de santé soit utilisée pour l'évaluation et la planification, entraînant ainsi une amélioration systémique de l'enregistrement des faits d'état civil et de l'établissement des statistiques de l'état civil.

h) La plupart des pays n'ont pas de systèmes de suivi et d'évaluation dans leur plan relatif à l'enregistrement des faits d'état civil et à l'établissement des statistiques de l'état civil. Seuls quelques-uns ont des systèmes permettant de compter ne serait-ce que le nombre de faits d'état civil enregistrés ; l'exhaustivité de la couverture ne peut donc être mesurée pour la plupart des pays.

i) Enfin, les ressources humaines et financières du Programme africain disponibles sont tout à fait insuffisantes et constituent un obstacle majeur à la mise en œuvre du Programme.

C. La voie à suivre

Compte tenu de ces difficultés, dont la liste n'est pas exhaustive, un certain nombre d'actions prioritaires ont été proposées et seront examinées à la Conférence. Elles sont présentées ci-dessous.

a) Les pays qui n'ont pas encore mené une évaluation exhaustive de leur système d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil sont encouragés à le faire au plus tôt et les pays qui ont préparé des plans d'action chiffrés sont encouragés à en commencer la mise en œuvre.

b) L'existence d'un plan relatif à l'enregistrement des faits d'état civil et à l'établissement des statistiques de l'état civil fondé sur une évaluation exhaustive ne peut plus être considéré comme un indicateur de la mise en œuvre réussie du Programme africain. Un cadre axé sur les résultats, plus clair, doit être mis en place et discuté pour porter le Programme au niveau supérieur. Le plan stratégique pour 2017-2021 élaboré par le Groupe régional de base chargé des questions d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil devrait servir de base à cette discussion.

c) Il faudrait envisager de mettre en place le processus d'un mécanisme d'évaluation celle-ci étant menée au niveau national à partir d'un modèle et, si nécessaire dans le cadre d'une évaluation par les pairs. Ces évaluations ne devraient pas constituer de simples exercices d'établissement des faits ou de recherche des défauts ; ils devraient avoir pour vocation de proposer des changements et de donner des orientations claires concernant la mise en œuvre de systèmes d'établissement des faits d'état civil et d'enregistrement des statistiques de l'état civil, suivie d'une assistance technique lorsqu'elle s'impose. Le processus devrait faire intervenir une équipe pluridisciplinaire capable d'évaluer les aspects juridiques, statistiques (notamment l'information sur les causes de décès) et technologiques et de donner les orientations nécessaires.

d) Il y aurait lieu de créer un bureau de la Conférence des ministres chargés de l'enregistrement des faits d'état civil pour superviser et suivre les activités entre les sessions biennales.

e) Le plan stratégique pour 2017-2021 élaboré par le Groupe régional de base chargé des questions d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil ne s'est pas traduit par des actions concrètes, par manque de ressources. Il est donc urgent de rappeler qu'il est important de créer un fonds d'affectation spéciale par l'intermédiaire des organisations panafricaines. Un tel fonds devrait être doté d'un mandat clair définissant les domaines de responsabilité et faire rapport au bureau de la Conférence.

f) Les directives et outils existants concernant l'enregistrement des faits d'état civil et l'établissement de statistiques de l'état civil devraient être revus de façon à couvrir la schématisation des processus, qui fait partie intégrante du processus. Il est également nécessaire d'élaborer une série des directives stratégiques pour la mise en œuvre des plans.

g) Il faudrait élaborer un cadre de suivi et l'appliquer. Ce cadre devrait comprendre deux éléments essentiels : une mesure de la couverture de l'enregistrement sur une base régulière et une évaluation annuelle des progrès accomplis dans la mise en œuvre des plans relatifs à l'établissement des faits d'état civil et à l'enregistrement des statistiques de l'état civil par les parties prenantes nationales en collaboration avec les partenaires de développement locaux.

h) Il serait nécessaire d'établir une cartographie des donateurs en utilisant le site Internet du Programme africain. Il faudrait également intensifier les rapports avec les principaux donateurs. La proposition de création d'un fonds d'affectation spéciale multidonateurs pour l'allocation de ressources au plan stratégique régional devrait être examinée.

i) Il est nécessaire de créer des pools d'experts. Ces experts se spécialiseraient dans divers aspects de l'enregistrement des faits d'état civil et de l'établissement des statistiques de l'état civil, comme le droit et la politique, les statistiques de l'état civil, l'information sur la cause de décès ou la numérisation. Ces pools pourraient aider les pays dans la phase de mise en œuvre du Programme. Leurs compétences ne devraient pas être fournies isolément. Le pool existant d'experts devrait être élargi aux nouveaux « champions » en matière d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil de plusieurs pays.

j) Il faudrait envisager d'élaborer une stratégie de détachement à long terme de conseillers dans les pays pour appuyer la mise en œuvre du Programme africain. Ces conseillers doivent être en relation avec un Groupe d'experts compétents dans des domaines précis et pouvoir les contacter pour leur avis pendant la mise en œuvre du Programme.

k) Une stratégie et un plan d'action relatifs au développement durable des capacités en matière d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques d'état civil en Afrique devraient être mis au point. Ils devraient inclure une formation universitaire et en cours de service dans ces domaines. Cette formation pourrait être dispensée par des universités, des centres de formation statistique, des institutions de formation de l'administration publique et de la santé publique.

l) Il faudrait concevoir des logiciels normalisés, à pleine interopérabilité et librement accessibles pour aider les pays à numériser leur système d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil et à automatiser les processus.

m) Il convient de promouvoir la coopération Sud-Sud notamment par la création de centres d'excellence dans les institutions établies au niveau des pays.

n) Le débat sur le processus de réforme des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil en Afrique devrait se poursuivre dans divers forums tels que la Commission de statistique pour l'Afrique et le Symposium africain sur le développement de la statistique.

III. Objectifs

L'objectif global de la Conférence est d'examiner les moyens de procéder à des réorientations stratégiques pour porter le Programme africain à un niveau supérieur de maturité en faisant le point des réalisations du Programme jusqu'ici et des difficultés rencontrées.

Plus précisément, les objectifs sont de :

a) Replacer le Programme africain dans le contexte du Programme 2030 et de l'Agenda 2063, conformément aux plans de développement national et aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ;

b) Définir les principales difficultés de la mise en œuvre du Programme africain au niveau régional et national et proposer des solutions ;

c) Réexaminer les orientations et les outils fournis dans le cadre du Programme africain et débattre de mesures de correction éventuelles pour améliorer l'exécution du Programme.

IV. Résultats escomptés

La quatrième Conférence devrait aboutir aux résultats suivants :

a) Compréhension améliorée du rôle central de l'enregistrement des faits d'état civil et de l'établissement des statistiques de l'état civil dans la mise en œuvre du Programme 2030 et de l'Agenda 2063 et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ;

b) Accord sur l'orientation stratégique nécessaire pour redynamiser le Programme africain par un examen systématique et l'amélioration de la coordination, du suivi et de l'établissement de rapports ;

c) Validation du plan stratégique pour 2017-2021 relatif à l'enregistrement des faits d'état civil et à l'établissement de statistiques de l'état civil et approbation de la création d'un fonds africain pour l'amélioration des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques de l'état civil.