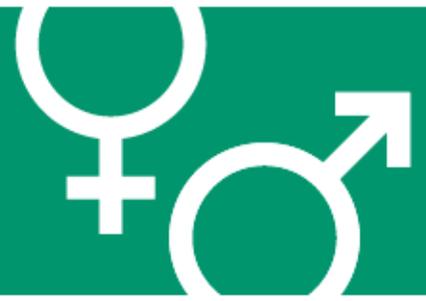




LE CENTRE D'EXCELLENCE
sur les systèmes ESEC

CENTRE OF EXCELLENCE
for CRVS Systems

Synthèses de connaissance sur le **genre** et les systèmes **ESEC**



Synthèse 2, Juillet 2019

Renforcer les systèmes ESEC, surmonter les obstacles et autonomiser les femmes et les enfants

Photo : Mohamad Al-Arief / Banque mondiale



Photo : Dominic Chavez / Banque mondiale



Photo : Dominic Chavez / Banque mondiale



Photo : John Isaac / Banque mondiale



Affaires mondiales
Canada

Global Affairs
Canada



IDRC | CRDI

International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international



REMERCIEMENTS

Publié par le Centre d'excellence sur les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil (ESEC)

Au Centre de recherche pour le développement internationale

PO Box 8500, Ottawa, ON, Canada K1G 3Hg

© Centre de recherche pour le développement internationale 2019

Cette publication a été réalisée avec le soutien financier et technique du Centre de recherches pour le développement international (CRDI) du Canada. Les opinions exprimées ne représentent pas nécessairement celles du CRDI ni de son Conseil des gouverneurs.

Remerciements particuliers à :

- Nos partenaires, Open Data Watch, qui ont géré avec diligence la production de la série de synthèses de connaissances;
- Les auteurs qui ont contribué à cette synthèse de connaissances : Romesh Silva, Rachel Snow, Dorina Andreev, Raj Mitra, Carla AbouZahr et coll;
- Les pairs examinateurs pour leurs contributions réfléchies et leurs examens qui nous ont aidés à améliorer notre réflexion et nos méthodes – Shaida Badiie, Irina Dincu, Nomthandazo Malambo, et Susan Stout;
- Nicole D'Entremont et son équipe de Plainly Speaking, Inc. pour leur excellent travail dans la révision stylistique et la révision des articles de cette synthèse;
- L'équipe de H3Creative Inc. pour leur travail approfondi dans la conception graphique et la mise en page finale de cette publication; et
- L'équipe du Centre d'excellence sur les systèmes ESEC – Nomthandazo Malambo, Irina Dincu et Montasser Kamal – pour avoir dirigé ce travail et en avoir fait une réalité.

TABLE DES MATIÈRES

Informations sur le programme	4
Une approche fondée sur le parcours de vie de l'ESEC : un outil essentiel pour promouvoir l'égalité entre les genres	5
Équité entre les genres en Guinée : Comment les normes sociales touchent l'enregistrement des faits d'état civil des femmes et des filles en Afrique de l'Ouest.	23
Établissement d'un lien entre les systèmes d'identification nationaux et les systèmes ESEC : Un impératif du développement inclusif	41
Favoriser l'autonomisation des femmes et des filles au moyen d'un système d'enregistrement de l'état civil.	61

INFORMATIONS SUR LE PROGRAMME

À propos du Centre d'excellence

Hébergé au CRDI, le Centre d'excellence est une plateforme de connaissances mondiale qui appuie activement les efforts nationaux visant à renforcer les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil (ESEC). Le Centre collabore avec des organisations et des experts afin de faciliter l'accès à l'information et à l'expertise, notamment aux normes, aux outils, aux données de recherche et aux bonnes pratiques à l'échelle mondiale.

Le Centre d'excellence a été créé grâce au financement d'Affaires mondiales Canada et du CRDI et contribue directement aux travaux du Mécanisme de financement mondial, une plateforme de financement clé de la Stratégie mondiale pour la santé des femmes, des enfants et des adolescents du Secrétaire général de l'ONU.

À propos du CRDI

S'inscrivant dans l'action du Canada en matière d'affaires étrangères et de développement, le CRDI investit dans le savoir, l'innovation et les solutions afin d'améliorer les conditions de vie dans les pays en développement. Le CRDI collabore avec de nombreux intervenants, notamment des organisations de la société civile, des groupes de réflexion, des organisations régionales et des ministères du monde en développement, afin de promouvoir la croissance, de réduire la pauvreté et de susciter des changements positifs à grande échelle.

Contact

Centre de recherche pour le développement internationale
PO Box 8500, Ottawa, ON
Canada K1G 3H9
Tel: (+1) 613-236-6163
Email: esec@crdi.ca
www.systemesesec.ca



Synthèses de connaissances sur le **genre** et les systèmes **ESEC**



Une approche fondée sur le parcours de vie de l'ESEC : un outil essentiel pour promouvoir l'égalité entre les genres

Synthèse 2, n° 1

Photo : Mohamad Al-Arief / Banque mondiale

MESSAGES CLÉS

- **L'exclusion des femmes et des filles du système d'enregistrement et des statistiques de l'état civil (ESEC) exacerbe les inégalités entre les genres.** Les trois études de cas nationales présentées dans ce document traitent de l'importance de systèmes ESEC et de son impact sur la visibilité et les droits juridiques des femmes en Chine et au Maroc, ainsi que des femmes réfugiées syriennes.
- **Le suivi des statistiques de l'état civil ventilées par sexe est un outil nécessaire si l'on veut déterminer les inégalités entre les genres.** L'enregistrement des naissances et l'identité juridique facilitent l'accès aux droits fondamentaux comme les soins de santé, l'éducation primaire et secondaire et le soutien social. Le sous-enregistrement des femmes entrave l'égalité entre les genres et ajoute des obstacles aux possibilités sociales et économiques.
- **L'enregistrement des mariages et des divorces, trop souvent négligé, facilite également l'accès aux droits.** Un certificat de mariage fournit une preuve légale du mariage, que les femmes peuvent utiliser pour sécuriser leurs biens et recevoir un héritage lorsque leur conjoint décède. De même, l'enregistrement du divorce permet aux deux personnes de se remarier après un divorce et fournit une base juridique pour la répartition des responsabilités parentales à la fin du mariage.

■ **Les données d'enregistrement des décès constituent une source essentielle de statistiques sur la mortalité.**

Le sous-enregistrement des décès de femmes par rapport aux décès d'hommes entrave la pertinence des programmes de santé fondés sur des données probantes pour les femmes et les filles.

■ **Les réactions comportementales localisées entraînent des retards dans l'enregistrement des naissances chez les filles.**

Les études de cas illustrent comment les disparités entre les genres peuvent être regroupées dans les zones géographiques et les communautés locales. Cela suggère la nécessité de mener des études et des interventions infranationales ciblées si l'on veut s'attaquer aux obstacles sociaux sexospécifiques à l'enregistrement des faits d'état civil et à l'établissement de l'identité juridique.

INTRODUCTION

Le système d'enregistrement et des statistiques de l'état civil (ESEC) est un outil essentiel si l'on veut promouvoir l'égalité entre les genres et l'autonomisation des femmes et des filles. Les statistiques de l'état civil, idéalement tirées de données d'état civil de haute qualité, fournissent de l'information essentielle sur les résultats en matière de santé génésique, comme la fécondité et la mortalité périnatale et maternelle et des données ventilées par sexe sur le profil démographique, la dynamique démographique et la santé générale d'une population (Nations Unies 2014). En tant que composante fondamentale d'un système d'identité juridique, l'état civil permet également aux femmes et aux filles de prouver leur identité pour accéder à des services publics essentiels comme la santé,

l'éducation et la protection sociale tout au long de leur vie – de la naissance à la mort, y compris le mariage et le divorce.

L'importance de l'enregistrement des faits d'état civil et de l'identité juridique est bien établie et clairement énoncée dans les normes internationales et les règles relatives aux droits de la personne (voir tableau 1) :

- Le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* énonce le droit de toute personne à une reconnaissance égale devant la loi (Nations Unies 1966).
- La *Convention relative aux droits de l'enfance* (Nations Unies 1989) confirme le droit à l'enregistrement des naissances, et la *Déclaration universelle des droits de l'homme* (Nations Unies 1948) énonce le droit à une nationalité, faisant allusion à l'importance de l'identité juridique si l'on veut assurer l'égalité devant la loi.
- La *Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages*, entrée en vigueur en 1964, établit des normes concernant l'âge du consentement, le consentement parental et les procédures fondées sur les droits pour l'enregistrement juridique des mariages (Nations Unies 1962).
- Des conventions internationales spécifiques reconnaissent explicitement les droits fondamentaux de l'égalité d'accès à l'enregistrement et de la non-discrimination sur la base de l'âge, du sexe, de la race, du statut de réfugié, du statut de migrant ou du statut de handicap.

Tableau 1 : Aperçu des principales déclarations et conventions internationales relatives aux droits de la personne qui sous-tendent les normes et standards des systèmes ESEC.

Droits internationaux de la personne Déclaration/convention	Articles relatifs à l'état civil	Année d'adoption	Année d'entrée en vigueur	Nombre de parties étatiques
<i>Déclaration universelle des droits de l'homme</i>	6, 15	1948	S. O.	S. O.
<i>Convention relative au statut des réfugiés</i>	25, 27	1951	1954	145
<i>Convention relative au statut des apatrides</i>	25, 27	1954	1960	83
<i>Convention sur la réduction des cas d'apatridie</i>	1, 2, 3 et 4	1961	1975	61
<i>Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages</i>	3	1962	1964	55
<i>Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale</i>	5	1965	1969	179
<i>Pacte international relatif aux droits civils et politiques</i>	24	1966	1976	172
<i>Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes</i>	15, 16	1979	1981	165
<i>Convention relative aux droits de l'enfance</i>	7, 8	1989	1990	196
<i>Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille</i>	29	1990	2003	54
<i>Convention relative aux droits des personnes handicapées</i>	18	2006	2008	177

Source : compilation de l'auteur, sauf indication contraire

ESEC ET AGENDA DE 2030

L'Agenda de 2030 pour le développement durable et les Objectifs de développement durable (ODD) qui l'accompagnent font explicitement référence à l'état civil, aux statistiques de l'état civil et à l'identité juridique de deux manières instrumentales et complémentaires (**Nations Unies 2015**) :

- L'enregistrement des faits d'état civil et l'identité juridique sont reconnus comme étant des moyens de promouvoir les possibilités sanitaires, économiques et sociales en vertu de la cible 16.9.
- Les données de l'ESEC sont considérées comme étant fondamentales si l'on veut suivre et examiner les progrès accomplis vers l'atteinte des 17 ODD.

L'Agenda de 2030 affirme également le principe de non-discrimination et d'égalité entre les genres, tel que reflété dans la cible 10.3, qui vise à « assurer l'égalité des chances et à réduire les inégalités de résultats, notamment en éliminant les lois, politiques et pratiques discriminatoires » et à « mettre fin à toutes les formes de discrimination contre les femmes et les filles dans le monde ». Ces principes sont essentiels si l'on veut faire en sorte que les lois sur l'état civil, les procédures administratives, les services publics et les statistiques de l'état civil qui en résultent tiennent compte des sexes et soient adaptés aux besoins des femmes et des filles en particulier. En outre, l'égalité entre les genres et l'autonomisation des femmes font partie intégrante de l'atteinte des ODD et sont explicitement reconnues dans l'ODD 5. Nous ne pouvons pas faire en sorte que tout le monde compte si les femmes et les filles ne comptent pas aussi. Il est impossible d'assurer l'égalité des chances et l'accès à la santé, à l'éducation, à la terre, à l'emploi, aux services sociaux et à la technologie si des segments spécifiques de la population sont invisibles.



Photo : Scott Wallace / Banque mondiale



APPROCHE FONDÉE SUR LE PARCOURS DE VIE : TROIS ÉTUDES DE CAS

Le présent document souligne l'importance d'intégrer une perspective sexospécifique dans l'évaluation, l'amélioration et la mise à l'échelle des systèmes ESEC. Nous insistons sur la nécessité d'une approche fondée sur le parcours de vie qui va de la naissance à la mort, mais qui englobe également les domaines souvent négligés de l'enregistrement des mariages et des divorces, en présentant trois études de cas nationales.

- **Chine** – La première étude de cas revisite le récent débat sur les femmes manquantes en Chine et met en lumière de nouvelles perspectives résultant d'une analyse sexospécifique intégrée des données ethnographiques sur le processus d'enregistrement des naissances, ainsi que des données résultant de trois recensements successifs de la population menés entre 1990 et 2010.
- **Réfugiés syriens** – La deuxième étude de cas porte sur les défis et les conséquences intergénérationnelles des obstacles à l'enregistrement des événements démographiques pour les réfugiés syriens déplacés dans les pays voisins entre 2011 et 2017. Elle décrit comment le sous-enregistrement d'un type d'événement démographique – par exemple, un mariage – peut entraîner le sous-enregistrement d'autres événements démographiques plus tard dans

la vie, comme une naissance pour un couple marié. Ces obstacles à l'enregistrement risquent d'avoir des conséquences disproportionnellement plus graves pour les femmes lorsque les Syriens déplacés rentrent chez eux après la guerre. Cela s'explique par le fait que les biens et la propriété sont le plus souvent enregistrés au nom d'un homme. En outre, bon nombre d'événements démographiques qui prouvent l'existence de liens familiaux avant et pendant le conflit n'ont pas été enregistrés.

- **Maroc** – La troisième étude de cas documente la différence entre les genres dans l'exhaustivité de l'enregistrement des décès au Maroc. Nous notons que ce phénomène est concentré dans les zones rurales du Maroc et qu'il est fortement associé à une réduction des incitations à l'enregistrement des décès chez les femmes. C'est le résultat des normes coutumières en matière de propriété et d'héritage patrimonial patrilinéaire, de la nature passive de l'état civil et des distances géographiques non négligeables entre les communautés rurales et les centres d'état civil.

Garantir l'identité juridique pour tous est un élément essentiel de protection contre l'exclusion sociale. Le présent document explique comment l'objectif peut être atteint grâce à l'accès à l'enregistrement des naissances, des mariages et des décès tout au long de la vie.

DOCUMENTATION SUR LES DIMENSIONS SEXOSPÉCIFIQUES DE L'ENREGISTREMENT DES FAITS D'ÉTAT CIVIL

Ces dernières années, de nouvelles recherches ont mis en évidence plusieurs obstacles qui empêchent les femmes d'accéder à l'état civil tout au long de leur vie, en dépit de normes internationales solides en matière de droits de la personne et d'un consensus sur le caractère central de l'identité juridique pour le développement durable.

■ **Lois nationales vs tradition.** Dans son examen des difficultés rencontrées par les femmes dans l'enregistrement des naissances de leurs enfants, Plan International a constaté que, même avec des lois nationales adéquates, les femmes n'avaient pas la possibilité d'enregistrer une naissance en raison de la non-application de ces lois, de préjugés et de coutumes traditionnelles (**Plan International 2012**). Par exemple, dans certaines communautés rurales du Kenya, la période traditionnelle de « confinement » post-natal dépasse la période légale d'enregistrement des naissances. Dans au moins 19 pays d'Afrique, d'Asie-Pacifique, du Moyen-Orient et d'Amérique latine, les femmes de certaines communautés sont confrontées à une stigmatisation et à des préjudices considérables lorsqu'elles accouchent en dehors du mariage, ce qui entraîne des obstacles sociaux à l'enregistrement d'une nouvelle naissance.

■ **Obstacles sexospécifiques à l'enregistrement.** Durant la période allant de 2014 à 2016, dans le cadre du projet Data 2X, on a publié une série de documents de travail mettant en lumière certaines dimensions sexospécifiques du sous-enregistrement des événements démographiques. Cette série a révélé que les femmes portent une grande partie du fardeau de l'enregistrement d'une naissance, tout en étant confrontées à des difficultés d'accès et à des exigences administratives complexes dans de nombreuses régions du monde (Koolwal 2017). Dans la région Asie-Pacifique, il existe des lacunes et des limites notables en ce qui concerne les données lorsqu'on étudie les dimensions sexospécifiques de l'enregistrement des naissances, des mariages et des décès. Cependant, les données limitées disponibles indiquent que les femmes des zones rurales courent un risque beaucoup plus élevé de sous-enregistrement des événements démographiques que les femmes des zones urbaines – citant en particulier des données récentes concernant le Pakistan (**Knowles 2016**). Des données probantes concernant l'Asie-Pacifique et l'Afrique subsaharienne ont mis en évidence la nécessité d'aller au-delà des statistiques nationales et urbaines/ rurales agrégées, car les disparités entre les genres sont parfois concentrées dans des zones géographiques et des communautés locales spécifiques. Ces résultats indiquent la nécessité de mener des études infranationales ciblées et des interventions programmatiques si l'on veut s'attaquer aux obstacles sexospécifiques à l'enregistrement des faits d'état civil et à l'identité juridique (**Knowles 2016**; Koolwal 2017).

■ **Enregistrement des naissances, pratiques dommageables et effets néfastes sur la santé.**

Les données récentes sur les dimensions sexospécifiques de l'ESEC en Indonésie sont substantielles et ont montré qu'il existe des liens clairs entre le sous-enregistrement des événements démographiques, les pratiques dommageables et les résultats sanitaires et sociaux néfastes, en particulier pour les femmes et les filles. Une étude historique qui comprenait une enquête auprès des ménages touchant 320 000 personnes, des discussions de groupe et des entretiens approfondis dans 17 des 34 provinces indonésiennes, ont permis d'accumuler des preuves accablantes selon lesquelles le mariage des enfants est lié à l'absence de certificat de naissance en Indonésie. Les auteurs ont noté que 90 % des filles mariées précocement ne possédaient pas de certificat de naissance. Ainsi, les filles dont les naissances ne sont pas enregistrées courent un plus grand risque d'être mariées très jeunes. L'étude a également révélé un sous-enregistrement important des divorces qui, à son tour, a un effet disproportionné sur les femmes. On estime que seulement 24 % des femmes divorcées détiennent un certificat de divorce. Cela les empêche d'obtenir une carte familiale, laquelle garantirait leur reconnaissance en tant que chef de famille et de ménage, et cela signifie qu'elles n'ont pas accès à l'aide sociale pour leur famille. Ces résultats concernant l'Indonésie illustrent comment le sous-enregistrement des naissances, des mariages et des divorces peut façonner les droits et les possibilités offertes aux femmes et aux filles tout au long de leur vie (Sumner et Kusumaningrum 2014).

■ **Rendre visible l'invisible.** En 2018, le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) a organisé une importante conférence intitulée « Rendre l'invisible visible: les systèmes ESEC comme base pour réaliser le plan d'action d'égalité des sexes de 2030 ». Il s'agissait de la première réunion internationale à se concentrer exclusivement sur les dimensions sexospécifiques des systèmes ESEC et sur les obstacles auxquels les femmes et les filles sont confrontées lorsqu'elles enregistrent des événements démographiques (Centre d'excellence sur les systèmes ESEC 2018). Les discussions tenues lors de la réunion et le rapport soulignent que les systèmes ESEC sont profondément enracinés dans les politiques, la gouvernance et les institutions, et ne reposent pas seulement sur un savoir technique.

La compréhension des dimensions sexospécifiques des systèmes ESEC et de leur contexte sociopolitique et économique élargi est fondamentale si l'on veut garantir que les avantages de l'ESEC seront pleinement accessibles aux femmes et aux filles partout dans le monde.

Étude de cas n° 1 : Retards dans l'enregistrement des naissances en Chine



Photo : Steve Harris / Banque mondiale

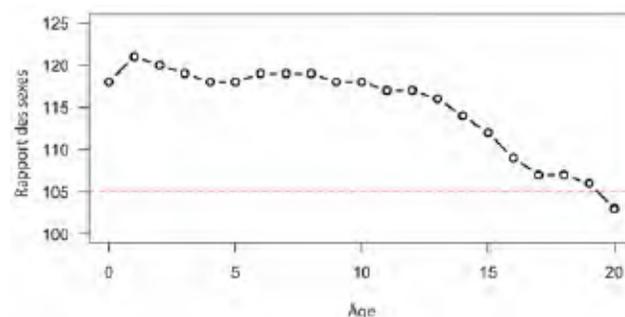
Les démographes et les économistes ont beaucoup écrit sur le phénomène des femmes manquantes en Chine, en Inde et dans les pays voisins d'Asie du Sud et de l'Est (Sen 1990; Coale et Banister 1994). On estime que le nombre de femmes et de filles manquantes en Chine varie entre 20 et 50 millions. Ces estimations sont le plus souvent présentées comme des preuves de pratiques à grande échelle d'avortement sélectif selon le sexe, d'infanticide féminin et de soins de santé et de nutrition inférieurs aux normes pour les nourrissons de sexe féminin comparativement aux nourrissons de sexe masculin (Sen 1992; Sen 2003; Coale 1991; Klasen et Wink 2002).

Les chercheurs ont étudié le phénomène en évaluant le rapport des sexes – ou le nombre d'hommes pour 100 femmes – dans une population donnée. Dans la plupart des populations humaines stables, on observe couramment un rapport des sexes à la naissance compris entre 102 et 108, ce qui reflète un taux de mortalité fœtale légèrement plus élevé chez les femmes que chez les hommes. En revanche, le rapport des sexes à la naissance en Chine en 2010 était estimé à 118, d'après le recensement de la population et de l'habitation de cette année-là.

Des recherches récentes font ressortir l'idée selon laquelle le système d'état civil chinois fournit des réponses à la question des « femmes manquantes » lorsqu'il est évalué en même temps que les données de recensement et les données issues des recherches ethnographiques disponibles. Lorsque les données de recensement et d'enregistrement des naissances disponibles sont analysées de nouveau pour tenir compte de la mortalité, de la migration et de l'adoption, le nombre estimé de filles manquantes en Chine est plus proche de 13,7 millions. Cette analyse a appliqué des projections rétrospectives aux données du dernier

recensement de 2010 et a mis en évidence une baisse notable du rapport des sexes entre le moment de la naissance et l'adolescence (Shi et Kennedy 2016). La figure 1 montre un effet notable de l'âge dans les données de recensement compilées pour des cohortes de naissance successives – à commencer par la cohorte de naissance de 2010, dont les membres étaient âgés de 0 an en 2010, et la cohorte de naissance de 1990, dont les membres étaient âgés de 20 ans au moment du recensement de 2010. Cette évaluation a révélé que le rapport des sexes asymétrique observé est pratiquement éliminé à la fin de l'adolescence.

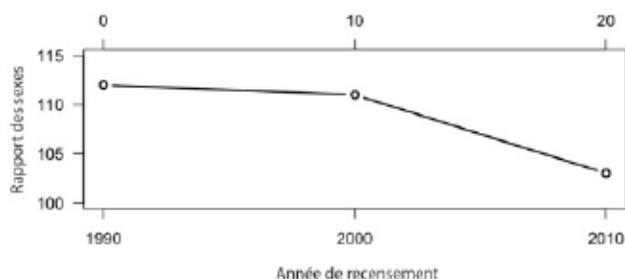
Figure 1 : Estimation du rapport des sexes selon l'âge d'après les données du recensement chinois de la population et de l'habitation de 2010



Source : Visualisation des données de l'auteur basée sur les tabulations présentées dans Shi et Kennedy (2016).

Une analyse plus poussée a utilisé les trois dernières séries de données du recensement chinois pour suivre l'évolution au fil du temps de la cohorte de naissance de 1990 et estimer le rapport des sexes documenté à la naissance, à 10 ans et à 20 ans pour cette cohorte (Shi et Kennedy 2016). La figure 2 montre que le rapport des sexes documenté pour la cohorte de naissance de 1990 est biaisé au moment des recensements de 1990 et de 2000, lorsque les membres de la cohorte sont âgés de 0 et 10 ans respectivement. Au moment du recensement de 2010, lorsque les membres de la cohorte de naissance de 1990 ont 20 ans, le rapport des sexes de la population dénombrée n'est plus biaisé. Ces données récentes donnent à penser que les retards dans la déclaration et l'enregistrement des naissances chez les filles sont un facteur important. L'enregistrement tardif doit être étudié dans le contexte de la politique et des lois nationales en matière de population, des réponses comportementales individuelles et localisées au cadre politique et juridique et des limites des systèmes de données démographiques disponibles.

Figure 2 : Rapport des sexes pour la cohorte de naissance chinoise de 1990, selon les recensements de 1990, 2000 et 2010 de la population et de l'habitation.



Source : Visualisation des données de l'auteur basée sur les tabulations présentées dans [Shi et Kennedy \(2016\)](#).

Un travail ethnographique qualitatif sur le terrain a également permis de relever cinq raisons principales du retard dans l'enregistrement des naissances chez les filles. Ces explications probables sont liées à la réaction comportementale des couples chinois à la politique chinoise de planification familiale de 1979 et à son application par les autorités provinciales. Les distorsions dans les données sur le rapport des sexes observées lors des recensements chinois successifs de 1990, 2000 et 2010 doivent être comprises à la lumière des facteurs suivants au niveau des ménages et des provinces, lesquelles influent sur l'enregistrement des naissances ([Shi et Kennedy 2016](#)) :

- Les couples des zones rurales attendaient d'avoir un garçon avant d'enregistrer la naissance d'une fille.
- La violation de la politique de planification familiale a entraîné de lourdes amendes, de sorte que les couples ont retardé l'enregistrement jusqu'à ce qu'ils puissent payer.
- L'enregistrement des naissances au sein d'une famille ne devient crucial dans les zones rurales que lorsque les parents inscrivent leurs enfants au collège d'un district voisin, ce qui nécessite un certificat de naissance comme preuve d'âge.
- Pour demander un certificat de mariage, les couples doivent fournir un certificat de naissance. Cela se produit entre le milieu et la fin de l'adolescence, alors que les personnes se préparent à l'âge adulte et à un éventuel mariage. Cela coïncide également avec l'augmentation la plus spectaculaire du rapport des sexes à la naissance lorsqu'on effectue une analyse par âge.

- Les fonctionnaires locaux dissimulent les infractions à la politique de planification familiale pour démontrer aux fonctionnaires provinciaux l'efficacité de l'administration de la politique gouvernementale et pour faire progresser leur carrière.

Il existe également un phénomène connexe de sous-déclaration des premières naissances de filles dans les enquêtes menées auprès des ménages chinois ([Merli et Raftery 2000](#)). Les enquêtes démographiques chinoises montrent clairement que les intervalles entre les naissances de filles sont invraisemblablement longs, et que les deuxièmes naissances sont remplacées par des premières naissances dans les rapports complets sur l'histoire des naissances. Les données issues des recensements successifs, qui montrent que les profils de réponse aux enquêtes menées auprès des ménages et les résultats des recherches ethnographiques sur la manière dont les couples et les autorités provinciales s'y prennent pour naviguer dans la politique officielle de planification familiale, montrent l'importance de tenir compte des retards dans l'enregistrement des naissances parallèlement aux données des recensements successifs lorsqu'on examine les rapports des sexes biaisés.

Le retard dans l'enregistrement des naissances de bébés de sexe féminin peut représenter jusqu'à 73 % du rapport des sexes asymétrique observé en Chine, tandis que l'avortement sélectif et la mortalité infantile représentent environ 27 % du même rapport ([Shi et Kennedy 2016](#)). Des recherches complémentaires sur le système chinois d'enregistrement des ménages grâce au hukou ont révélé que les enfants nés en violation de la politique chinoise de l'enfant unique affichent des taux d'enregistrement plus faibles dans le système du hukou ([Vortherms 2018](#)).

L'enregistrement des naissances et l'identité juridique facilitent l'accès à des soins de santé infantiles vitaux, notamment la vaccination, à l'éducation primaire et secondaire et au soutien social. Les retards sélectifs selon le genre dans l'enregistrement des naissances posent des risques en matière de protection sociale pour les femmes et les filles et entravent leur autonomisation pendant les premières années cruciales de l'enfance et de l'adolescence. Les données d'état civil et les données d'enquête sont des facteurs importants si l'on veut comprendre l'effet des retards dans l'enregistrement des naissances et évaluer la cohérence des données du recensement.

Étude de cas n° 2 : Interdépendance entre l'enregistrements des mariages et des naissances chez les réfugiés syriens



Photo : Dominic Chavez / Banque mondiale

L'enregistrement des mariages et des divorces est un outil essentiel pour autonomiser les femmes et protéger leurs droits humains fondamentaux. Cependant, l'enregistrement des mariages et son importance pour l'égalité entre les genres et l'autonomisation des femmes ont été négligés et ne font pas l'objet d'études approfondies, par comparaison avec l'enregistrement des naissances et des décès (Courey Pryor 2016).

Avec un certificat de naissance, un certificat de mariage peut faciliter la transparence autour d'un mariage, fournir une preuve d'âge et, ainsi, aider à contrer le mariage des enfants (Hanmer et Elefante 2016). L'enregistrement du mariage confère à un couple marié des droits, des protections et des responsabilités juridiques, qui sont des outils essentiels si l'on veut assurer l'autonomisation des femmes. Il permet également d'authentifier les relations entre le conjoint et les parents auprès des autorités locales, provinciales, nationales et internationales. En outre, un certificat de mariage fournit la preuve juridique d'un mariage, que les femmes peuvent utiliser pour obtenir des biens et des droits successoraux en cas de décès de leur conjoint, ou en cas de divorce et de dissolution du mariage. L'enregistrement du divorce est également crucial pour faciliter le droit des deux personnes de se remarier après un divorce et fournit une base juridique pour la répartition des responsabilités parentales après la fin du mariage.

Malgré l'importance cruciale de l'enregistrement des naissances et des mariages, il peut être difficile d'obtenir et de fournir ce type d'identité juridique en période de conflit. C'est le sort de plus de cinq millions de réfugiés syriens déplacés en raison de la crise humanitaire qui sévit en Syrie depuis 2011. Le Conseil norvégien pour les réfugiés a estimé que 43 % des 700 000 enfants syriens de moins de quatre ans réfugiés dans les pays voisins

comme la Jordanie, le Liban et l'Iraq sont nés en exil (Norwegian Refugee Council 2017). Plus de la moitié des couples syriens mariés ne détiennent pas de certificat de mariage, et 70 % des réfugiés syriens ne possèdent pas de pièce d'identité nationale. Ces statistiques qui donnent à réfléchir mettent en évidence les risques chroniques en matière de protection et les obstacles à l'obtention de moyens de subsistance durables pour les réfugiés syriens dans toute la région dans le contexte d'un conflit prolongé et du déplacement.

Le système d'état civil syrien était l'un des systèmes les plus complets et les plus robustes de la sous-région du Machreq avant 2011. Comme d'autres infrastructures essentielles en période de conflit, il a été lourdement touché, et ses opérations dans bon nombre de régions du pays ont été gravement entravées. En outre, bon nombre de Syriens qui franchissent les frontières internationales le font sans leurs documents d'état civil et d'identité originaux et entrent dans des pays voisins où les lois, les normes et les procédures relatives à l'enregistrement des événements démographiques sont très différentes. La loi syrienne exige que les naissances, les mariages et les décès soient enregistrés dans le pays où résident actuellement les ressortissants syriens. Cependant, les réfugiés syriens ne sont pas en mesure d'enregistrer les événements démographiques pendant les périodes d'asile dans les pays voisins pour plusieurs raisons, notamment parce qu'ils ne connaissent pas bien les procédures d'enregistrement dans le pays d'accueil. Ils peuvent également être confrontés à des coûts prohibitifs pour naviguer dans le processus d'enregistrement, à des obstacles linguistiques et culturels et à des difficultés pour respecter les délais prévus par les lois nationales du pays d'accueil en matière d'état civil (Norwegian Refugee Council 2015). En conséquence, ceux qui naissent, se marient ou meurent en période de conflit ou de déplacement sont confrontés à des difficultés qui peuvent empêcher l'enregistrement en temps voulu des événements démographiques.

RISQUES D'UN SOUS-ENREGISTREMENT

Le principal obstacle qui empêche les réfugiés syriens d'enregistrer les événements démographiques qui se produisent lorsqu'ils sont déplacés à l'étranger est l'incapacité de produire les documents justificatifs requis par les autorités nationales d'état civil du pays d'accueil (Norwegian Refugee Council 2015). Pendant les périodes de conflit et de déplacement, les documents d'état civil et d'identité juridique des réfugiés sont

souvent perdus, détruits ou confisqués. Cela crée une série de risques à court et à long terme.

À court et moyen terme, il peut être particulièrement difficile pour les Syriens déplacés d'enregistrer les événements démographiques, étant donné l'interdépendance entre les processus d'enregistrement pour chaque événement. Par exemple, au Liban, l'enregistrement des naissances nécessite des documents d'entrée et de séjour légaux, un passeport valide, un certificat de mariage des personnes qui enregistrent la naissance et, parfois, un livret de famille (Norwegian Refugee Council 2014). En Jordanie, les pièces justificatives requises pour l'enregistrement des naissances comprennent un avis de naissance à l'hôpital, le passeport de la personne qui enregistre la naissance et la preuve du mariage des parents. Les tribunaux jordaniens de la charia exigent cinq pièces justificatives pour l'obtention d'un certificat de mariage (Norwegian Refugee Council 2015) :

1. Preuve d'identité de la mariée et du marié émanant d'une autorité nationale reconnue.
2. Preuve d'identité pour le tuteur de la mariée et les deux témoins émanant d'une autorité nationale reconnue.
3. Certificat de santé délivré par le ministère jordanien de la Santé attestant que les mariés ne sont pas porteurs de la maladie génétique thalassémie.
4. Demande de contrat de mariage adressée au tribunal.
5. Lettre d'approbation obtenue auprès du ministère jordanien de l'Intérieur, qui est requise lorsque l'une ou les deux personnes sont des étrangers.

En conséquence, si un événement démographique n'est pas enregistré, cela peut entraîner le non-enregistrement d'autres événements importants et un manque d'identité juridique pour les nouveau-nés. Par exemple, l'enregistrement des mariages est particulièrement important, car des certificats de mariage sont exigés pour l'enregistrement des naissances dans le pays d'accueil. Pourtant, les réfugiés syriens qui se sont mariés en Syrie n'ont peut-être pas leur certificat de mariage en main. Ils peuvent refuser de demander un exemplaire du certificat de mariage auprès d'une ambassade ou d'un consulat par crainte de représailles, ou ils peuvent avoir de la difficulté à faire reconnaître leur certificat de mariage par les autorités locales de la communauté d'accueil. Et ceux qui se sont mariés récemment dans un pays d'accueil peuvent tout simplement ne pas avoir réussi à faire enregistrer leur mariage.

Les dimensions sexospécifiques associées au droit national syrien, au conflit syrien et à l'enregistrement des naissances sont particulièrement importantes. La législation nationale syrienne prévoit que les pères syriens peuvent transmettre la nationalité syrienne aux enfants nés dans un autre pays. Cependant, il n'existe aucune disposition de ce genre pour les mères syriennes. Cela pose des problèmes

supplémentaires pour les femmes syriennes qui sont chefs de famille ou pour les femmes syriennes qui sont déplacées à travers une frontière internationale sans leur mari. En particulier, cela augmente le risque d'apatridie pour les enfants nés à l'étranger de femmes syriennes au cours des dernières années de conflit (Albarazi et van Waas 2015).

À long terme, l'absence d'enregistrement des naissances chez les réfugiés syriens pourrait empêcher les Syriens nés au Liban, en Iraq et en Jordanie de rentrer en Syrie après le conflit en passant par les frontières officielles (Norwegian Refugee Council 2013). En outre, bon nombre de naissances, de mariages et de décès n'ont pas été officiellement enregistrés depuis 2011, ce qui pose un certain nombre de problèmes pour la reconstruction d'après-guerre et les relations communautaires après le conflit. En particulier, cela crée un fossé croissant entre les documents d'identité d'une personne et les registres de propriété en Syrie, ce qui pourrait rendre la récupération des biens et des terres au moment du retour en Syrie difficile pour les réfugiés (Clutterbuck 2018). En outre, les femmes syriennes dont le conjoint est décédé pendant le conflit et dont les biens familiaux sont enregistrés au nom de leur conjoint décédé seront confrontées à des difficultés particulières si elles ne possèdent pas de certificat de mariage ou de décès. L'incapacité d'authentifier les événements démographiques récents et de produire une preuve d'identité déterminera probablement les droits futurs et les perspectives de subsistance des femmes syriennes.

Des initiatives prometteuses ont été lancées récemment pour améliorer l'accès à l'enregistrement des faits d'état civil et à l'identité juridique par l'intermédiaire des autorités locales des pays accueillant des réfugiés syriens et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) (Clutterbuck et al. 2018). Par exemple, certains pays ont introduit des dispositions plus souples pour permettre aux enfants syriens nés en Syrie et qui n'ont pas de certificat de naissance d'utiliser leurs documents délivrés par le HCR pour obtenir un permis de séjour. De même, les autorités turques ont assoupli la nécessité d'un certificat de mariage si l'on veut obtenir un certificat de naissance pour les enfants syriens nés en Turquie.

Des approches plus coordonnées et systémiques sont nécessaires. Le West Africa Unique Identification for Regional Integration and Inclusion (WURI) Program nouvellement lancé est un exemple de coordination renforcée dans des contextes régionaux fragiles et de populations hautement mobiles. Cette initiative vise à faciliter l'interopérabilité des systèmes d'identité fondamentaux au-delà des frontières dans la sous-région de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), une région caractérisée par sept fois plus de migrations que les autres régions d'Afrique subsaharienne (Banque mondiale 2018).

Étude de cas n° 3 : Sous-enregistrement des décès de femmes dans les zones rurales du Maroc



Photo : Curt Carnemark / Banque mondiale

L'enregistrement des décès est important pour de multiples raisons, tant au niveau individuel que sociétal. Pour les personnes physiques, l'enregistrement des décès garantit que leur identité est supprimée de manière sécurisée de l'ESEC et du système d'identité juridique. Cela protège contre le vol d'identité et l'accès frauduleux ou le détournement de prestations de santé ou de retraite (Schwartz 2009). Au niveau sociétal, l'enregistrement des décès est la source de données privilégiée pour l'élaboration de statistiques précises sur la mortalité (Nations Unies 2014). L'enregistrement des décès aide à orienter l'amélioration des interventions en matière de santé publique visant à autonomiser les femmes et à améliorer leur état de santé. Il garantit également que les prestations et les droits acquis par une femme décédée tout au long de sa vie ne sont pas détournés.

L'analyse entreprise en consultation avec le Haut-Commissariat au Plan (HCP) marocain a permis de déterminer une différence notable parmi les genres dans l'exhaustivité de l'enregistrement des décès au Maroc (Silva 2016). Des méthodes indirectes d'estimation de l'exhaustivité de l'enregistrement des décès entre les recensements de 1994 et de 2004 ont permis de révéler qu'à l'échelle nationale, environ 65 % des décès chez les hommes sont enregistrés comparativement à environ 35 % des décès chez les femmes. Ces estimations indirectes – communément appelées méthodes de répartition des décès dans la documentation sur la démographie (Moultrie et al. 2013) – estiment l'exhaustivité de l'enregistrement des décès en comparant la répartition par âge des décès enregistrés entre les recensements avec la répartition par âge de la population dans laquelle les décès sont survenus (habituellement en utilisant les deux

dénombrements du recensement qui contiennent les données disponibles sur l'enregistrement des décès).

D'autres données administratives, des publications savantes pertinentes et des consultations auprès du personnel de l'Unité des statistiques de l'état civil de l'HCP ont confirmé la différence entre les genres dans l'enregistrement des décès qu'impliquent les estimations indirectes et ont souligné qu'il s'agissait essentiellement d'un phénomène rural. Au cours de la période allant de 1994 à 2004, un peu plus de la moitié de la population marocaine vivait dans des zones rurales. Au début des années 1990, d'après les données brutes de l'état civil, plus de deux fois plus de décès d'hommes que de femmes ont été enregistrés dans les zones rurales (figure 3) (Al Youbi et Warit 1995). Cela, malgré le fait que le nombre de naissances enregistrées par le système d'état civil à l'époque était à peu près le même pour les femmes et pour les hommes. Cela concorde avec les estimations indirectes selon lesquelles, en moyenne, les décès d'hommes en zone rurale étaient deux fois plus susceptibles d'être enregistrés que les décès de femmes en zone rurale au cours de cette période (Silva 2016).

La *Loi sur l'état civil* du Maroc stipule clairement que l'enregistrement des naissances et des décès est obligatoire pour tous les citoyens. En outre, la loi stipule clairement que « le fils, le conjoint, les parents, le frère, le grand-père et la famille » sont responsables de l'enregistrement des naissances et des décès (Loi 37.99 de l'état civil 2002). Pourtant, les responsables de l'Unité des statistiques de l'état civil du HCP ont confirmé que le sous-enregistrement des décès dans les zones rurales du pays et le sous-enregistrement des décès des personnes ne possédant pas de carte d'identité nationale sont considérables – désavantageant tout particulièrement les femmes des zones rurales du pays (Al Youbi et Warit 1995).

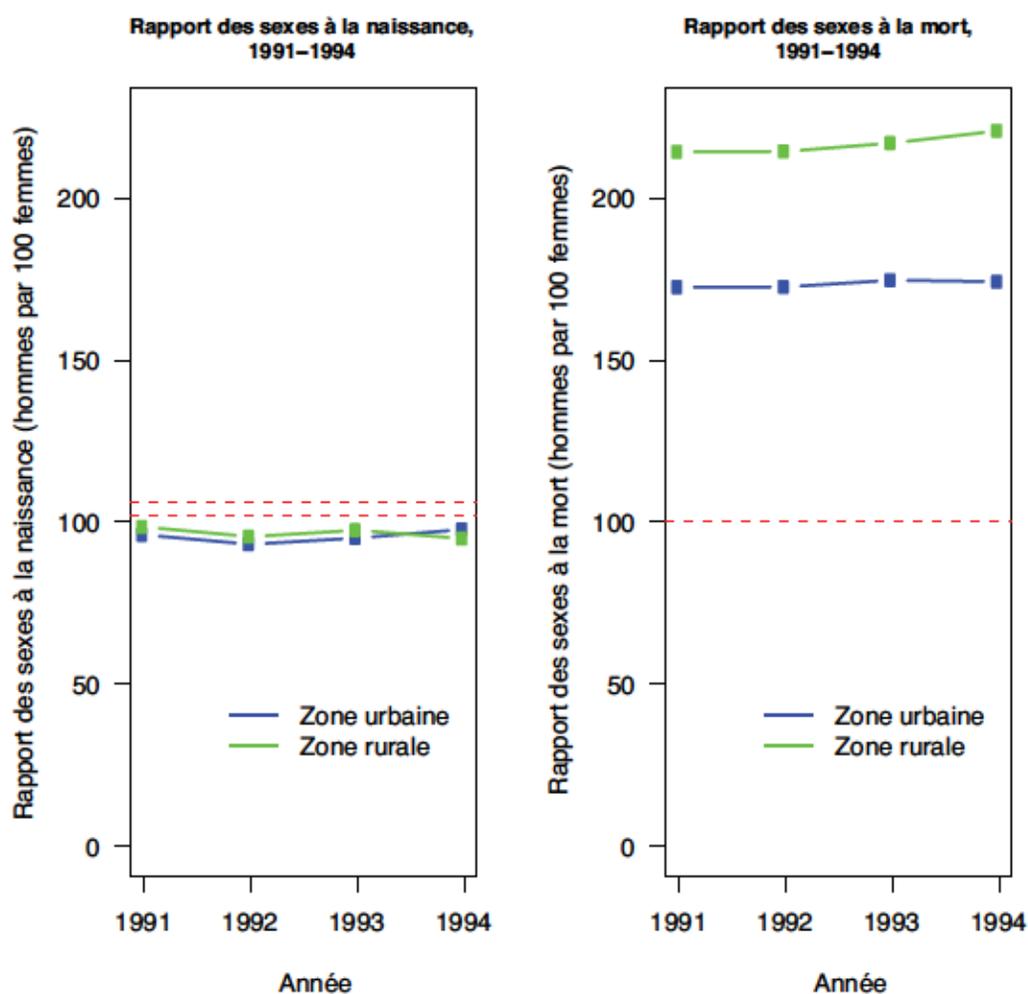
Selon la documentation produite par le milieu universitaire, la *Moudawana* (ou code de la famille) datant de l'indépendance marocaine traitait les femmes comme des mineures par le biais de la tutelle conjugale, qui imposait la supervision et l'autorité des hommes sur tous les aspects de leur vie, y compris la participation au marché du travail, l'accès aux documents d'état civil et d'identité et le départ du domicile (Maddy-Weitzman 2005). En outre, les coutumes traditionnelles, de pair avec la *Moudawana* de 1958,

garantissaient essentiellement que l'héritage des biens et de la propriété devait suivre strictement les lignes patrilinéaires au Maroc – faisant de l'enregistrement des décès des femmes une priorité de fait inférieure à celle de l'enregistrement des décès des hommes. C'est particulièrement le cas dans les zones rurales, étant donné la nature passive de l'enregistrement des décès, le processus de notification, d'enregistrement et de certification d'un décès qui comporte plusieurs étapes et la distance géographique par rapport au bureau local de l'état civil. En revanche, l'inhumation des restes humains en zone urbaine est très réglementée et exige qu'un certificat de décès soit présenté aux responsables du cimetière si l'on veut obtenir un permis d'inhumer.

Le sous-enregistrement des décès de femmes par rapport aux décès d'hommes au Maroc est en grande

partie un phénomène rural. Bien que la *Loi sur l'état civil* exige que tous les événements démographiques, y compris les décès de femmes de zones rurales, soient enregistrés, il existe plusieurs obstacles et éléments dissuasifs à l'enregistrement. Il s'agit notamment des obstacles législatifs qui limitent l'autonomie des femmes dans la sphère publique et privée, des normes culturelles concernant l'héritage patrilinéaire et des difficultés d'accès aux services d'état civil dans les zones rurales. Comme les données sur l'enregistrement des décès constituent la source privilégiée des statistiques sur la mortalité, le sous-enregistrement des décès chez les femmes par rapport aux décès chez les hommes entrave l'élaboration de politiques et de programmes précis, en temps opportun et reposant sur des éléments probants au service des femmes et des filles.

Figure 3 : Rapports des sexes dans les naissances et les décès enregistrés par région rurale/urbaine, entre 1991 et 1994.



Source : Données tabulées présentées dans *Al Youbi et Warit (1995)*

DISCUSSION ET CONCLUSIONS

Les retards dans l'enregistrement et le sous-enregistrement des naissances, des mariages et des décès sont des facteurs importants, mais insuffisamment étudiés, qui touchent l'égalité entre les genres et les droits des femmes, leur statut social et les possibilités économiques qui leur sont offertes tout au long de leur vie. Les normes internationales relatives aux droits de la personne et l'Agenda de 2030 reconnaissent le pouvoir transformateur de l'enregistrement des faits d'état civil et de l'identité juridique. Cependant, une meilleure compréhension des dimensions sexospécifiques de l'état civil est nécessaire si l'on veut améliorer l'accès des femmes et des filles à la preuve de leur identité juridique. Un certain nombre de domaines peuvent toucher de manière disproportionnée la capacité des femmes et des filles à accéder aux systèmes d'état civil :

- Insuffisance des cadres juridiques nationaux.
- Accès insuffisant aux centres d'état civil.
- Procédures d'enregistrement des faits d'état civil dépassées, normes culturelles et stigmatisation associées à la période suivant la grossesse et à la grossesse en dehors du mariage.
- Facteurs contextualisés qui découragent l'enregistrement ou retardent l'enregistrement d'un événement vital.

Nous avons besoin de davantage de recherches et de données de meilleure qualité. En particulier, l'évaluation ventilée par sexe de l'enregistrement des événements vitaux comme les naissances, les décès et les mariages est essentielle si l'on veut comprendre les points faibles et les lacunes des ESEC actuels. L'actuel cycle de recensement de 2020, qui a débuté en 2015 et s'achèvera en 2024, offre une occasion unique d'entreprendre des évaluations

complètes et systématiques de l'exhaustivité de l'enregistrement des faits d'état civil. Cela doit s'accompagner d'une meilleure compréhension des incitations et des freins à l'enregistrement des naissances, et en particulier des mariages et des décès, dans divers contextes et milieux. Les analyses intégrées qui font également appel à des méthodes mixtes de recherche et d'analyse des statistiques de l'état civil peuvent être particulièrement instructives. Ces données et éléments probants doivent être compilés dans le cadre des efforts en cours visant à améliorer les ESEC, notamment dans les pays où les citoyens disposent de revenus faibles et moyens.

L'enregistrement des faits d'état civil est un moyen fondamental d'accroître la visibilité des femmes, leurs droits juridiques et leur liberté d'action. Le sous-enregistrement des événements vitaux tout au long de la vie empêche les femmes et les filles d'atteindre leurs pleines capacités et empêche les sociétés de tirer pleinement parti de leur potentiel. Il est essentiel de réduire les obstacles et les différences d'accès à l'état civil pour que les femmes et les filles ne soient pas laissées pour compte.



Le présent document a été rédigé par Romesh Silva et Rachel Snow, du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP). Il fait partie de la série de synthèses de connaissances sur le genre et les systèmes ESEC, qui a été élaborée par le Centre d'excellence sur les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil, en partenariat avec Open Data Watch.

Cette publication a été réalisée avec le soutien financier et technique du Centre de recherches pour le développement international (CRDI) du Canada. Les opinions qui y sont exprimées ne représentent pas nécessairement celles des Nations Unies, du CRDI ou de son Conseil des gouverneurs.

*Citation recommandée : Romesh, Silva et Rachel Snow. 2019. **Une approche fondée sur le parcours de vie de l'ESEC : un outil essentiel pour promouvoir l'égalité entre les genres.** Série de synthèses de connaissances sur le genre et les systèmes ESEC. Centre d'excellence sur les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil, Centre de recherches pour le développement international, Ottawa (Ontario).*

© Centre de recherches pour le développement international, 2019

RÉFÉRENCES

- Albarazi, Zahra et Laura van Waas, *Statelessness and Displacement: A Scoping Paper*, Norwegian Refugee Council et Tilburg University, 2015, institutesi.org/stateless_displacement.pdf.
- Banque mondiale, *Project Information Document – Integrated Safeguards Data Sheet*, West Africa Unique Identification for Regional Integration and Inclusion (WURI) Program, 2018, <http://projects.banquemondiale.org/P161329/?lang=fr&tab=documents&subTab=projectDocuments>.
- Centre d'excellence sur les systèmes ESEC, *Promouvoir la programmation du genre dans le renforcement des systèmes d'ESEC – Document sur les résultats de la réunion Rendre l'invisible visible : les systèmes d'ESEC comme fondation pour réaliser l'agenda 2030 en matière d'égalité des sexes*, 2018, https://systemeseseec.ca/sites/default/files/inline-files/IDRC_CRVS_Gender_Report_Final_FR.pdf.
- Civil Status Act*, Moroccan Official Journal, section 24, 2002.
- Clutterbuck, Martin, « Property restitution in post-conflict Syria », *Forced Migration Review*, n° 57, 2018, p. 66-68, fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/syria2018/clutterbuck.pdf.
- Clutterbuck, Martin et al., « Establishing legal identity for displaced Syrians », *Forced Migration Review*, n° 57, 2018, p. 59-61, fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/syria2018/clutterbuck-cunial-barsanti-gewis.pdf.
- Coale, Ainsley J., « Excess Female Mortality and the Balance of the Sexes in the Population: An Estimate of the Number of "Missing Females" », *Population and Development Review*, vol. 17, no 3, 1991, p. 517-523, jstor.org/stable/1971953?origin=crossref&seq=1#page_scan_tab_contents.
- Coale, Ainsley J. et Judith Banister, « Five Decades of Missing Females in China », *Demography*, vol. 31, n° 3, 1994, p. 459-479, jstor.org/stable/987286?seq=1#page_scan_tab_contents.
- Courey Pryor, Emily, *How marriage registration data can boost gender equality*, Devex Global Views, 2016, devex.com/news/how-marriage-registration-data-can-boost-gender-equality-88568.
- Data 2X, *Civil Registration, Vital Statistics and Gender*, 2014, data2x.org/wp-content/uploads/2017/11/CRVSGenderdimensions_June2014.pdf.
- Youbi, El, Par Ali et Said Warit, *Rapport sur le système d'État civil marocain*, Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies, 1995, unstats.un.org/unsd/demographic/meetings/wshops/1995_Rabat_CRVS/Docs/Marocain.pdf.
- Hanmer, Lucia et Marina Elefante, *The role of identification in ending child marriage: identification for development (ID4D)*, 2016, documents.worldbank.org/curated/en/130281472492551732/The-role-of-identification-in-ending-child-marriage-Identification-for-Development-ID4D.
- Jacobsen, R., H. Møller et A. Mouritsen, « Natural variation in the human sex ratio », *Human Reproduction*, vol. 14, n° 12, 1999, p. 3120-3125, academic.oup.com/humrep/article/14/12/3120/2913108.
- Klasen, Stephan et Claudia Wink, « A Turning Point in Gender Bias in Mortality? An Update on the Number of Missing Women », *Population and Development Review*, vol. 28, n° 2, 2002, p. 285-312, jstor.org/stable/3092814?seq=1#page_scan_tab_contents.

Knowles, James C., *Assessment of the quality and relevance of existing data to monitor the gender dimensions of CRVS in Asia and the Pacific*, 2016, <https://www.semanticscholar.org/paper/Assessment-of-the-quality-and-relevance-of-existing-Knowles/a913311041d65833082f619b363ca6f425cb7b7d>.

Koolwal, Gayatri, *The gender dimensions of birth registration in Sub-Saharan Africa: What can the data tell us?*, 2017,

Maddy-Weitzman, Bruce, « Women, Islam, and the Moroccan State: The Struggle over the Personal Status Law », *The Middle East Journal*, vol. 59, n° 3, 2005, p. 393-410, [jstor.org/stable/4330155?seq=1#page_scan_tab_contents](https://www.jstor.org/stable/4330155?seq=1#page_scan_tab_contents).

Merli, M. Giovanna et Adrian E. Raftery, « Are births underreported in rural China? Manipulation of statistical records in response to China's population policies », *Demography*, vol. 37, n° 1, 2000, p. 109-126, [jstor.org/stable/2648100?seq=1#page_scan_tab_contents](https://www.jstor.org/stable/2648100?seq=1#page_scan_tab_contents).

Moultrie, Tom et al. (dir.), *Outils d'estimation démographique*, Paris, Union internationale pour l'étude scientifique de la population, 2013, <http://demographicestimation.iussp.org/fr>.

Nations Unies, *Déclaration universelle des droits de l'homme*, 217 A (III), 1948, <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=47a080c92>.

Nations Unies, *Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages*, Assemblée générale, résolution 1763 A (XVII), A/RES/1767/A/17, 1962, <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/MinimumAgeForMarriage.aspx>.

Nations Unies, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, Recueil des Traités des Nations Unies, vol. 999, 1966, p. 171, <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4c0f50332>.

Nations Unies, *Convention relative aux droits de l'enfant*, Recueil des Traités des Nations Unies, vol. 1577, 1989, p. 3, <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=50a627c72>.

Nations Unies, *Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil*, rév. 3, Études statistiques, Série M, n° 19, New York, Département des affaires économiques et sociales, 2014, <https://unstats.un.org/UNSD/demographic/standmeth/principles/M19Rev3fr.pdf>.

Nations Unies, *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030*, Assemblée générale, résolution A/RES/70/1, 2015, https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=F.

Norwegian Refugee Council, *The Consequences of Limited Legal Status for Syrian Refugees in Lebanon: NRC Lebanon Field Assessment*, 2013, alnap.org/system/files/content/resource/files/main/9687105.pdf.

Norwegian Refugee Council, *Update on Marriage Registration for Refugees from Syria: Understanding the Procedures and Identifying the Challenges Faced by Refugees when Registering Marriages in Lebanon*, 2014, namati.org/resources/update-marriage-registration-refugees-syria-understanding-procedures-identifying-challenges-faced-refugee-lebanon/.

Norwegian Refugee Council, *Registering rights: Syrian refugees and the documentation of births, marriages, and deaths in Jordan*, 2015, nrc.no/resources/reports/registering-rights/.

Norwegian Refugee Council, *Displacement, housing, land and property and access to civil documentation in the north west of the Syrian Arab Republic*, 2017, reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/displacement-housing-land-and-property-and-access-civil-documentation.

Plan International, *Mother to Child: How discrimination prevents women registering the birth of their child*, 2012, plan-international.org/publications/mother-child-discrimination-and-child-registration.

Schwartz, Steven, « The U.S. Vital Statistics System: The Role of State and Local Health Departments in Vital Statistics », *Vital Statistics: Summary of a Workshop*, Washington (D.C.), National Research Council's Committee on National Statistics, 2009, ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK219870/.

Sen, Amartya, « More Than 100 Million Women Are Missing », *New York Review of Books*, vol. 37, n° 20, 1990, web.archive.org/web/20130504072819/http://ucAtlas.ucsc.edu/gender/Sen100M.html.

Sen, Amartya, « Missing women », *British Medical Journal*, vol. 304, n° 6827, 1992, p. 587-588, ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1881324/pdf/bmj00063-0009.pdf.

Sen, Amartya, « Missing women—revisited: Reduction in female mortality has been counterbalanced by sex selective abortions », *British Medical Journal*, vol. 327, n° 7427, 2003, p. 1297-1299, ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC286281/.

Shi, Yaojiang et John James Kennedy, « Delayed Registration and Identifying the "Missing Girls" in China », *The China Quarterly*, vol. 228, 2016, p. 1018-1038, cambridge.org/core/journals/china-quarterly/article/delayed-registration-and-identifying-the-missing-girls-in-china/0759987A48A37E3D2CFE157778747E33.

Silva, Romesh, *Disentangling Sex-Differentials in Death Registration & Mortality Estimates: Preliminary Findings from Morocco & Kuwait*, document présenté lors de la réunion du groupe d'experts sur la méthodologie et les enseignements tirés des évaluations des systèmes ESEC, Division de la population, Département des affaires économiques et sociales, Nations Unies, 3 novembre 2016, 2016, un.org/en/development/desa/population/events/pdf/expert/26/presentations/Session3/silva-DDMs-slides-2016-11-03.pdf.

Sumner, Cate et Santi Kusumaningrum, *Indonesia's Missing Millions*, AIPJ Baseline Study on Legal Identity, DFAT (Australian Aid), PEKKA et PUSKAPA UI, 2014, cpcnetwork.org/wp-content/uploads/2015/02/AIPJ-PUSKAPA-BASELINE-STUDY-ON-LEGAL-IDENTITY-Indonesia-2013.pdf.

Vortherms, Samantha A., « China's Missing Children: Political Barriers to Citizenship through the Household Registration System », *The China Quarterly*, 2019, p. 1-22, cambridge.org/core/journals/china-quarterly/article/chinas-missing-children-political-barriers-to-citizenship-through-the-household-registration-system/4EED884D1119E45EB72A3BC5DC30D791.



Synthèses de connaissances sur le **genre** et les systèmes **ESEC**



Synthèse 2, n° 2

Équité entre les genres en Guinée : Comment les normes sociales touchent l'enregistrement des faits d'état civil des femmes et des filles en Afrique de l'Ouest

Photo : Dominic Chavez / Banque mondiale

MESSAGES CLÉS

- **Des données de haute qualité du système d'enregistrement et des statistiques de l'état civil (ESEC) sont essentielles pour les femmes.** Les données de l'ESEC permettent de relever et de traiter les inégalités qui empêchent les femmes et les filles d'accéder à des services et de bénéficier de droits civils.
- **Des systèmes ESEC inefficaces privent bon nombre de femmes de leurs droits civils et politiques.** Comme les systèmes d'état civil ne fonctionnent pas de façon efficace en Guinée, bon nombre de femmes ne peuvent pas enregistrer une naissance, un mariage, un divorce ou le décès de leur mari. Sans cette validation, elles ne sont pas en mesure de fournir les preuves dont le gouvernement a besoin pour établir leur identité, leur âge et leur situation matrimoniale. En conséquence, elles ne peuvent pas jouir de droits civils et politiques.
- **Les traditions et les perceptions héritées du passé touchent la prise de décisions au sein des familles, y compris concernant l'accès des femmes à l'enregistrement des faits d'état civil.** Dans la société patriarcale de Guinée, les hommes sont traditionnellement responsables de communiquer avec les autorités, d'effectuer toutes les procédures juridiques ou officielles et de conserver les documents concernant tous les membres de la famille. Cela est perçu comme un moyen d'exercer le contrôle au sein d'une famille. Bien que les femmes ne soient pas soumises à une interdiction légale d'enregistrer les événements démographiques, cette perception traditionnelle les prive du pouvoir de le faire.

- **Les femmes sont confrontées à des obstacles logistiques et culturels majeurs lors de l'enregistrement des événements vitaux.** En Guinée, bon nombre de femmes doivent se déplacer sur de grandes distances pour enregistrer les événements vitaux. Cependant, elles manquent souvent des moyens de se déplacer, et ne peuvent quitter leur quartier sans la permission ou le consentement de leur mari.
- **L'équité entre les genres en Guinée exige des changements stratégiques pour modifier les normes sociales.** Le processus d'identification de groupes cibles doit accorder de l'attention aux problèmes concernant l'équité et les genres. Cela pourrait nécessiter une analyse distincte, afin qu'on puisse refléter les besoins des groupes mal desservis et les plus démunis.

INTRODUCTION

L'enregistrement des naissances, des mariages, des divorces et des décès en Afrique de l'Ouest suscite des préoccupations importantes à l'échelle internationale. Malgré des efforts importants et les investissements consentis par les autorités régionales et nationales, ainsi que par des partenaires de l'étranger, l'enregistrement des faits d'état civil concernant les filles et les femmes demeure un enjeu.

Réalité économique de la Guinée

Située en Afrique de l'Ouest, la Guinée est classée par les Nations Unies comme étant l'un des pays les moins développés, malgré son énorme potentiel économique.

La population de la Guinée se chiffrait à plus de onze millions de personnes en 2016, avec un taux de croissance naturel estimé à 2,8 %. En moyenne, une femme a 4,8 enfants. Bien que l'âge minimum légal du mariage soit de 18 ans pour les femmes et de 25 ans pour les hommes, 21 % des femmes sont déjà mariées à l'âge de 15 ans, alors que seulement 5 % environ des hommes le sont à l'âge de 18 ans (**Institut National de la Statistique 2016**).

L'un des plus grands défis auquel est confrontée la Guinée est la pauvreté persistante. Des données de 2010 indiquent que 55,2 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté (**Banque mondiale 2017**). Cela touche particulièrement les secteurs sociaux de base et rend difficile pour l'État de fournir des services de santé et d'enregistrement des faits d'état civil adéquats et efficaces.

Le présent document souligne les lacunes de système ESEC et les obstacles socioculturels que les femmes doivent surmonter pour accéder à leurs droits civils et politiques. Afin d'étudier les normes sociales actuelles et de relever les obstacles à l'enregistrement des faits d'état civil, on a mis sur pied des groupes de discussion dans quatre communautés guinéennes, dont deux rurales (Mambia et Friguiagbe) et deux urbaines (Kindia et Dixinn). Des entrevues en profondeur ont également été menées auprès de divers intervenants. Les données recueillies étaient fondées sur les réponses obtenues durant les discussions des groupes et les entrevues, plutôt que d'après une base de données de l'ESEC. Ces réponses servent de point de départ à l'élaboration du présent document.

ÉTAT DE L'ESEC EN GUINÉE

La Guinée semble avoir accompli des progrès considérables dans le domaine de l'enregistrement des naissances. En 2012, 58 % des enfants de moins de 5 ans étaient enregistrés à la naissance ([Institut National de la Statistique 2012](#)). Ce taux est passé à 74.6 % en 2016, bien que seulement 35 % des parents aient pu présenter un certificat de naissance. Aucune distinction n'a été faite entre l'enregistrement des naissances des garçons et des filles ([Institut National de la Statistique 2016](#)).

Bien que les taux d'enregistrement des naissances semblent plus élevés à l'échelle nationale, ce n'est pas le cas dans les communautés étudiées, où les taux d'enregistrement des naissances, des mariages et des décès étaient toujours très faibles.

Dans l'ensemble, l'enregistrement des mariages a récemment connu une augmentation importante, ce qui peut être attribué au fait que, bien que de nombreux jeunes aient migré vers les zones urbaines et soient plus instruits, ils préfèrent célébrer leur mariage dans leur communauté d'origine.

Dans le village de Mambia, 27 mariages ont été enregistrés dans le centre d'enregistrement des faits d'état civil sur une période d'un an, tandis qu'à Kindia, ce nombre était beaucoup plus élevé, avec 110 mariages enregistrés sur une période de deux mois. Dans la commune de Dixinn (Conakry), 87 mariages ont été officiellement enregistrés, ce qui représente une amélioration remarquable.

L'enregistrement des décès reste problématique. Dans les communautés visitées, l'enregistrement des décès est presque au niveau zéro.

Il existe actuellement une source d'estimation de l'enregistrement des décès, qui indique que seulement 0,1 % à 0,5 % des décès ont été enregistrés en 2017 (Institut National de la Statistique 2017). Par exemple, sur les 15 169 décès prévus à Kindia en 2016, seulement 44, soit 0,3 %, ont été enregistrés. En outre, les décès des hommes sont plus susceptibles d'être enregistrés que ceux des femmes, 86 % des décès enregistrés à Kindia en 2015 concernant des hommes, dont 80 % étaient mariés et qui, pour la plupart, étaient des fonctionnaires.

IMPACT DE L'ENREGISTREMENT DES FAITS D'ÉTAT CIVIL SUR L'ÉQUITÉ ENTRE LES GENRES

Un système ESEC inefficace et des normes juridiques contradictoires peuvent entraîner une discrimination à l'encontre des filles dès la naissance. Plus tard, cela peut entraver l'accès à l'éducation, à l'identification officielle, aux voyages, à l'emploi, à la santé ou à l'héritage, et les empêcher d'exercer leurs droits civils et politiques.

Comme le système d'état civil de la Guinée ne fonctionne pas efficacement, bon nombre de femmes sont privées du droit de prouver leur naissance, leur mariage, leur divorce ou le décès de leur mari. Elles ne disposent donc pas des preuves exigées par les autorités pour établir leur nom, leur âge et leur situation matrimoniale, ce qui touche leur accès aux droits civils et politiques.

La protection du droit à l'état civil protège les droits humains

Des données d'ESEC de qualité permettent de relever et de corriger les inégalités dans l'accès aux services et l'exercice des droits civils. Le maintien d'un système ESEC efficace peut avoir des avantages positifs pour les femmes et les filles, leur permettant d'exercer leurs droits. Par exemple :

- Un document juridique peut aider les femmes à conserver leur part des biens et à jouir d'autres formes de protection en cas de divorce.
- Un certificat de mariage peut offrir un soutien juridique à une veuve pour qu'elle puisse exercer ses droits à l'héritage.
- L'enregistrement des naissances et des mariages peut permettre de révéler les mariages précoces et forcés et permettre aux femmes de recourir à la justice.

Lutte contre le mariage d'enfants

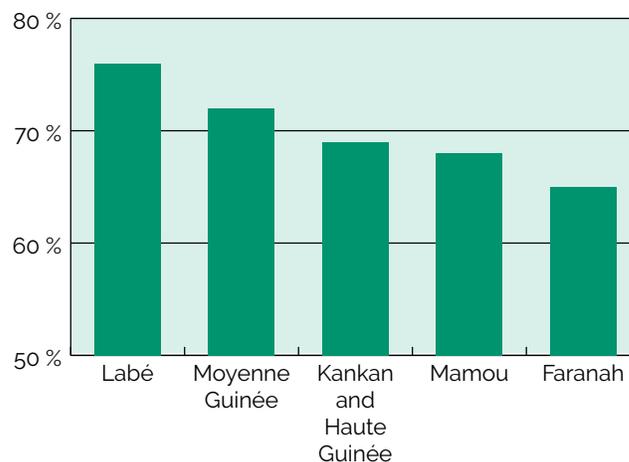
L'enregistrement des naissances, les certificats de naissance et leur lien avec l'identification contribuent à garantir l'accès des enfants à l'éducation et aux soins de santé, comme la vaccination. L'enregistrement des naissances peut également contribuer à protéger les enfants contre les mariages précoces, un risque qui a un impact unique sur les filles (**Bransky, Enoch et Long 2017**).

L'enregistrement des faits d'état civil tout au long de la vie est particulièrement problématique pour les femmes et les filles en Guinée, un pays qui affiche le huitième taux de prévalence du mariage des enfants le plus élevé au monde, d'après l'UNICEF.

Bien que l'âge légal du mariage soit de 18 ans, l'incidence des mariages d'enfants reste scandaleusement élevée. Plus de la moitié des

filles en Guinée sont mariées avant l'âge de 18 ans et 19 % sont mariées avant l'âge de 15 ans (**Filles, Pas Épouses 2018**). Le tableau suivant illustre la prévalence du mariage des enfants par région.

Prévalence du mariage des enfants chez les femmes de moins de 18 ans en Guinée



À l'échelle nationale, les inégalités entre les genres en matière d'enregistrement des naissances sont faibles, et les filles ont fait des progrès considérables pour combler les écarts entre les genres en matière de santé et de scolarisation. Cependant, étant donné le lien entre l'enregistrement des naissances et le mariage des enfants, l'absence d'enregistrement des naissances chez les filles a des conséquences à long terme préjudiciables pour les femmes et leurs enfants.

Il n'existe actuellement pas de statistiques officielles indiquant les taux d'enregistrement des naissances chez les filles et les femmes, et les moyennes nationales ne permettent pas de brosser un tableau complet de la situation. Certaines régions pilotes de Guinée ont accompli de grands progrès en matière d'état civil, tandis que d'autres régions sont encore confrontées à d'énormes défis pour mettre en place un système d'état civil viable. Une étude utilisant des données provenant de 106 pays, y compris des pays où les mariages d'enfants

sont interdits par la loi, révèle qu'il existe une forte corrélation entre une incidence plus faible des mariages d'enfants et des taux plus élevés d'enregistrement des naissances (**Hanmer et Elefante, 2016**).

OBSTACLES À L'ENREGISTREMENT DES FAITS D'ÉTAT CIVIL

Les femmes et les filles guinéennes se heurtent à un grand nombre d'obstacles socioculturels lorsqu'il s'agit d'enregistrer les événements vitaux. Cela va de l'emplacement physique des centres d'enregistrement aux rôles et responsabilités traditionnels.

Incohérences juridiques

Le système ESEC guinéen souffre actuellement de problèmes d'infrastructure, de difficultés d'organisation et de gestion des enregistrements et de contraintes en matière de ressources.

En Guinée, l'état civil repose sur plusieurs lois qui régissent l'organisation et le fonctionnement du système d'état civil, notamment le *Code civil*, le *Code des communautés locales* et le *Code de l'enfant*.

- Le **Code civil** définit les conditions d'enregistrement des naissances, des mariages, des divorces et des décès (**République de Guinée 2016**).
- Le **Code des communautés locales** définit les pouvoirs des autorités locales et reconnaît l'enregistrement des faits d'état civil comme étant une prérogative de la communauté. Il précise également les conditions de l'exercice de la fonction d'officier d'état civil (**2006 République de Guinée**).
- Le **Code de l'enfant** reconnaît l'enregistrement des naissances comme étant un droit fondamental de l'enfant (**République de Guinée 2008**).

Ces dispositions juridiques qui se chevauchent peuvent entraîner des incohérences et des malentendus entre les parties prenantes (**UNICEF 2019**).

Enjeux d'ordre logistique

Processus complexes

Les participants aux groupes de discussion ont décrit le processus complexe d'enregistrement des mariages. L'enregistrement d'un mariage exige :

- Le certificat de naissance des deux partenaires.
- Un certificat de résidence.
- Le consentement parental.
- Des photos de chaque partenaire.
- Une demande écrite à la main auprès de la mairie pour annoncer le jour du mariage.

Ces documents doivent être fournis au moins dix jours à l'avance. L'annonce du mariage doit être affichée dans un espace public de la communauté pendant au moins dix jours pour permettre à quiconque de s'opposer au mariage. Un mariage ne peut être célébré officiellement que si aucune objection n'a été reçue.

Compte tenu du faible taux d'alphabétisation de la Guinée (32 %) (**Banque mondiale 2014**), cette pratique d'affichage public d'une annonce pour l'ensemble de la communauté exclut une grande partie de la population.

L'enregistrement des décès est également un processus très compliqué. Les répondants n'avaient pas une idée claire de l'endroit ou de la façon de déclarer un décès. Même les officiers d'état civil n'avaient pas d'information claire sur ce qu'il faut faire exactement lorsqu'une personne décède pour s'assurer que l'enregistrement du décès est adéquat.

Difficulté d'accès aux services et à l'information

La distance est un obstacle majeur à l'enregistrement des événements vitaux, en particulier pour l'enregistrement des naissances et des décès, qui sont liés à de fortes pratiques culturelles. Selon les autorités, il existe actuellement 342 centres d'état civil primaires et six centres d'état civil secondaires en Guinée. Cela limite l'accès géographique aux personnes qui vivent à proximité de ces centres.

Les répondants des groupes de discussion se sont plaints de la distance importante à parcourir si l'on veut se rendre au centre de l'état civil. Bien qu'il existe actuellement un plan de création de centres d'état civil secondaires, l'extension des centres secondaires n'a pas été pleinement mise en œuvre. Les distances moyennes jusqu'aux centres d'état civil varient d'une communauté à l'autre, comme l'illustre le tableau ci-après.

Communauté	Distance par rapport au centre d'état civil
Mambia	40 km
Kindia	7 km
Dixinn	5 km

La distance limite l'accès à bon nombre de femmes qui n'ont pas de moyen de transport et qui ne peuvent pas quitter leur quartier sans la permission ou le consentement de leur mari.

Le processus est d'autant plus compliqué que l'obtention d'un certificat d'état civil nécessite deux visites dans les centres d'état civil : une première visite pour apporter tous les documents nécessaires, et une seconde pour récupérer le certificat dans un délai maximum de trois jours. Ce processus rend les femmes dépendantes de leur mari ou d'autres hommes, en particulier pour l'enregistrement des naissances, car il est difficile pour les

femmes de se rendre dans les bureaux d'état civil après l'accouchement et avec un nouveau-né. En outre, les femmes sont chargées d'un grand nombre de tâches ménagères et de responsabilités en matière de soins aux enfants, ce qui limite leur temps et fait tomber l'état civil au dernier rang de leurs priorités.

Parmi les autres difficultés logistiques liées à l'enregistrement des faits d'état civil, on peut citer les difficultés d'accès physique aux centres d'état civil pendant la saison des pluies et la répartition inégale et inéquitable du travail domestique et des soins aux enfants, ce qui signifie que les femmes sont souvent moins alphabétisées et peu en mesure de faire changer les choses.

Manque de sensibilisation

Il n'y a actuellement aucune pression publique exercée sur les gens pour qu'ils enregistrent officiellement leurs événements vitaux, et on comprend mal pourquoi l'enregistrement est important parmi les membres de la communauté, les travailleurs de la santé et même les officiers d'état civil. Plusieurs officiers d'état civil ont confirmé qu'ils n'avaient pas enregistré leur propre mariage ou le décès de leurs parents parce qu'ils ne voyaient pas l'importance de l'enregistrement.

- **Dans la commune de Mambia, dans la région de Kindia**, seulement 51 naissances ont été enregistrées en avril 2018. Cependant, les registres du centre de santé indiquent que 630 naissances ont eu lieu dans le centre et qu'une centaine d'autres sont survenues dans des postes de santé, bien que le nombre exact ne soit pas confirmé. Le taux d'enregistrement au sein de la communauté est donc inférieur à 10 %.

- **En ce qui concerne le district urbain de Kindia**, qui compte 171 000 habitants, seulement 144 naissances ont été enregistrées au cours des deux premiers mois de 2019, avec un total de 10 000 naissances par an dans les établissements de santé (environ 2 000 pendant la période de référence de deux mois). Dans ce cas, le taux d'enregistrement est même inférieur à 10 %.
- **Dans la municipalité de Friguiagbe**, de 2017 à 2019, 103 naissances seulement ont été enregistrées, avec un total d'environ 3 000 enfants nés dans des établissements de santé pendant la même période.
- **Dans la municipalité urbaine de Dixinn**, les taux d'enregistrement des naissances sont plus élevés, avec 269 naissances enregistrées entre le 1er janvier et le 14 février 2019. Le nombre total de naissances planifiées par an à Dixinn est d'environ 6 200, ce qui correspond à environ 550 naissances enregistrées par mois.

Les discussions de groupe et les entrevues ont permis de cerner les lacunes suivantes en matière d'information :

- **Travailleurs des centres d'enregistrement** – Les personnes travaillant dans les centres d'état civil (souvent des bénévoles ou des agents communautaires) manquent d'information de base sur le mode de fonctionnement, les dispositions juridiques qui sont en rapport avec leurs fonctions et les moyens de sensibilisation.
- **Dirigeants locaux** – Les maires manquent d'information sur l'importance de l'enregistrement des naissances, des décès et des mariages et n'ont pas d'instructions écrites claires sur leur rôle dans l'enregistrement des événements démographiques.



Photo : Dominic Chavez / Banque mondiale

- **Partenaires communautaires** – Les travailleurs de la santé, les éducateurs, les dirigeants communautaires informels et les chefs religieux ne disposent pas de l'information de base et des aptitudes en matière de communication qui sont nécessaires si l'on veut encourager l'enregistrement des événements vitaux. Ces partenaires partagent également des idées fausses et des stéréotypes au sujet de l'enregistrement des événements démographiques, particulièrement en ce qui concerne les membres de la famille qui devraient participer au processus.
- **Public** – La population générale ne reçoit aucune information sur la nécessité d'enregistrer les événements vitaux. Lorsque des parents reçoivent un avis de naissance, les travailleurs de la santé leur expliquent rarement quoi en faire.
- **Participants aux groupes de discussion** – Il y a peu ou pas de sensibilisation à propos de la nécessité d'enregistrer les décès et les mariages. Les participants aux groupes de discussion ont confirmé unanimement qu'ils n'étaient pas au courant qu'un certificat de décès ou de mariage était requis, surtout parce que des cérémonies religieuses avaient déjà eu lieu.

En général, les femmes étaient plus sensibilisées que les hommes à l'enregistrement des naissances, car elles reçoivent de l'information pendant les campagnes de vaccination et d'autres activités liées à la santé dans la communauté. Cependant, elles ne sont pas convaincues de la nécessité de l'enregistrement des naissances.

Les hommes, en revanche, sont en grande partie mal informés sur le processus d'enregistrement. En outre, les hommes ne font pas confiance à l'information que les femmes apportent à la maison, préférant plutôt recevoir la confirmation d'un autre homme de la communauté.

La fourniture d'information aux membres de la communauté pourrait contribuer à garantir l'accès aux services d'état civil. En ce qui concerne l'enregistrement des naissances, les répondants percevaient généralement qu'un avis de naissance reçu de la part des centres de santé remplaçait le certificat de naissance délivré par l'officier d'état civil. Les travailleurs de la santé n'informent pas les mères et les pères de la procédure à suivre une fois qu'ils ont

reçu un avis de naissance. En ce qui concerne les décès, les répondants ont indiqué qu'ils ne se rendaient pas compte qu'ils devaient enregistrer les décès et qu'ils ne savaient pas où et comment le faire.

Normes sociales et culturelles

L'enregistrement des événements vitaux est généralement influencé par les normes et les constructions sociales liées à bon nombre de questions : naissances, décès, mariages, relations de pouvoir au sein de la famille, importance des documents officiels, rôle des autorités officielles et religieuses, attentes et croyances.

Bien que les gouvernements et les partenaires internationaux aient investi des ressources financières pour moderniser les systèmes ESEC en Guinée, des normes sociales et culturelles et des comportements généralisés sont encore très répandus. Les normes sociales héritées du passé placent les femmes guinéennes à un niveau social inférieur, ce qui se traduit par des disparités dans les taux d'enregistrement des faits d'état civil entre les hommes et les femmes.

Les normes sociales, les perceptions et les croyances personnelles des fonctionnaires, des autorités locales, des employés de l'état civil et du grand public figurent parmi les principaux obstacles à la promotion de l'enregistrement des faits d'état civil et à la réduction des inégalités entre hommes et femmes. Cependant, cette affirmation n'est pas étayée par des preuves, car aucune recherche dans le domaine des normes sociales et des facteurs comportementaux liés à l'état civil n'a encore été menée en Guinée. Cette question devrait être étudiée plus à fond afin qu'on puisse mieux orienter les interventions.

Les normes sociales sont des règles de comportement que les individus préfèrent suivre conditionnellement en se basant sur les croyances suivantes :

- D'autres suivent la règle (*attentes empiriques*).
- D'autres s'attendent à ce que la personne suive la règle (*attentes normatives*).

Les normes sociales existent lorsque les deux types d'attentes sont satisfaites.

(Bicchieri 2006; Bicchieri 2016).

Comme la Guinée comporte une population musulmane importante, les considérations d'ordre religieux sont très fortes. Tous les événements vitaux font l'objet de cérémonies spécifiques qui se déroulent dans les mosquées.

Les perceptions généralisées et les normes sociales en Guinée sont les suivantes :

- Les cérémonies religieuses à l'occasion des naissances, des décès et des mariages l'emportent sur toutes les procédures civiles.
- L'enregistrement des décès ou des mariages est effectué par les personnes les plus riches et les fonctionnaires, notamment en ce qu'ils sont reliés aux successions.
- Après le décès d'un être cher, les gens devraient se lamenter et ne pas courir chercher des documents.
- Les enfants ont besoin d'un certificat de naissance pour aller à l'école, mais on aura le temps d'enregistrer leur naissance plus tard.
- Comme tout le monde reçoit un avis de naissance à l'établissement de santé, il n'est pas nécessaire de présenter d'autres documents.
- Seuls les hommes peuvent enregistrer les événements vitaux.

Bien que l'inefficacité de l'enregistrement des faits d'état civil touche à la fois les hommes et les femmes, le fait de ne pas être enregistré désavantage surtout les femmes. Pour les femmes, l'absence d'enregistrement du mariage signifie aucun droit à l'héritage et aucun droit après une séparation. Sans enregistrement du décès de son mari, la femme doit rester dépendante de la famille de celui-ci, sans droit à l'héritage.

Position de pouvoir au sein de la famille

La Guinée a hérité d'un certain nombre de traditions patriarcales qui influent sur les taux d'enregistrement des actes d'état civil. Traditionnellement, les hommes étaient chargés de communiquer avec les autorités, de veiller à toute procédure juridique ou officielle et de conserver les documents de tous les membres de la famille. Cette pratique est perçue comme étant une méthode de contrôle au sein de la famille, car la personne qui détient les documents conserve un contrôle total sur toutes les procédures officielles potentielles. Tous les liens et relations avec les autorités sont l'apanage des hommes. En effet, la plupart des autorités sont des hommes (**Terriennes, Vallerey et Braibant 2018**), et les femmes affichent des taux d'alphabétisation très faibles par rapport aux hommes (**Institut de statistique de l'UNESCO 2014**).

Sur le plan juridique, les femmes sont autorisées à s'adresser aux centres d'enregistrement pour faire enregistrer les événements démographiques. Cependant, en raison des perceptions traditionnelles, elles ne sont pas habilitées à le faire. Bien qu'elles apportent de l'argent de poche à la famille, lequel peut être utilisé pour payer les documents d'enregistrement, les femmes manquent de confiance et de sensibilisation à l'égard du processus.

Les officiers d'état civil des quatre centres d'état civil ont confirmé que les hommes étaient responsables de l'enregistrement des événements démographiques. Personne ne se souvenait d'un seul cas d'enregistrement par une femme.

Processus d'enregistrement des naissances

Après l'accouchement, les femmes restent généralement dans l'établissement de santé pendant environ six heures et sont accompagnées à la maison par une parente plus âgée. Bien que l'avis de naissance doive être fourni par l'établissement de santé au moment de la naissance, la mère ne connaît pas le nom de son enfant avant le baptême, car c'est le père qui doit choisir le nom. Si le père n'est pas présent, cette décision est prise par un parent masculin ou un ami du père.

Lorsqu'une femme revient de l'hôpital, elle remet à son mari l'avis de naissance qu'elle a reçu au centre de santé. Pendant les sept jours suivant la naissance, l'enfant n'a pas de nom et la mère n'est pas autorisée à quitter la maison. Le 7^e jour, l'enfant est baptisé et on lui donne un nom, et la mère est libre de sortir. Les enfants qui ne survivent pas la première semaine sont enterrés anonymement, souvent sans enregistrement de naissance ou de décès.

Habituellement, la naissance est célébrée lors du baptême au cours d'une cérémonie religieuse. Les invités apportent une petite contribution financière comme cadeau pour le

nouveau-né. Si celle-ci est bien gérée, une partie peut être utilisée pour effectuer l'enregistrement de la naissance.

Enregistrement des mariages

En général, ce sont les hommes qui mettent en œuvre l'enregistrement civil du mariage. Malheureusement, les hommes et les femmes sans instruction ne connaissent pas bien l'enregistrement des mariages et n'en voient pas la nécessité. Beaucoup d'hommes s'opposent à l'enregistrement officiel du mariage, car celui-ci est perçu comme donnant trop de droits aux femmes. Les hommes craignent que l'enregistrement ne rende la femme plus confiante quant à sa position dans sa famille et son mariage. Comme l'a expliqué une des personnes interrogées, cela la rendrait « trop sûre que son mari ne la quittera pas et elle ne ferait pas d'efforts supplémentaires pour plaire à celui-ci ».

Les hommes s'opposent également à l'enregistrement du mariage parce qu'ils craignent que leur femme n'hérite de leurs biens en cas de séparation. En outre, un certificat officiel représente un engagement très solide entre mari et femme, rendant « impossible pour l'homme d'avoir des relations avec d'autres femmes ».

Traditionnellement, les mariages sont célébrés religieusement, et l'imam offre généralement une confirmation de mariage. En conséquence, les gens ne voient pas la nécessité d'enregistrer officiellement le mariage. Même après une cérémonie religieuse, un couple doit avoir une cérémonie civile et effectuer l'enregistrement du mariage, ce qui implique des frais supplémentaires.



Photo : Dominic Chavez / Banque mondiale

Enregistrement des décès

Les taux d'enregistrement des décès sont très faibles. À Kindia, aucun décès n'a été enregistré en 2019, alors qu'à Dixinn, seulement trois décès ont été enregistrés. À Mambia, seulement 100 décès ont été enregistrés sur une période de huit ans. Il est important de noter que les citoyens doivent déclarer un décès dans les trois jours. Passé ce délai, tous les décès doivent être déclarés au tribunal.

L'enregistrement des décès est compliqué, car il est lié à un grand nombre de pratiques et de croyances culturelles. Comme les enterrements doivent avoir lieu entre deux prières, les gens sont habituellement enterrés quelques heures après leur décès. Pendant ce temps, les membres de la famille sont en deuil et n'ont pas le temps d'obtenir une confirmation de décès et de respecter la date limite officielle pour enregistrer un décès.

L'enregistrement des décès est soumis aux croyances et pratiques suivantes :

- Vous ne parlez jamais du défunt après son décès. Vous le laissez reposer en paix.
- Si un enfant meurt, il sera un intermédiaire entre les parents et Dieu et pourra demander des faveurs pour sa famille. Les parents et les proches ne devraient pas pleurer ou souffrir.
- La demande d'un certificat de décès est un processus douloureux pour les proches du défunt.
- Un tel document n'est pas nécessaire, sauf en cas de problèmes relatifs à la succession ou à la propriété.
- L'inhumation dans un cimetière coûte environ 100 000 francs (10 USD). En conséquence, bon nombre de personnes ont tendance à être enterrées à proximité de leur maison.

- Il n'y a pas d'obligation d'inhumer dans des endroits précis et aucun document n'est requis, même pour l'inhumation dans les cimetières.
- L'enregistrement des décès n'est pas obligatoire.

Perception de la valeur et de l'importance de l'enregistrement

L'enregistrement n'est pas nécessaire.

La perception générale de l'enregistrement des faits d'état civil est qu'il n'est pas important pour les citoyens, mais qu'il s'agit plutôt d'une exigence de l'État. Les répondants des groupes de discussion ont confirmé qu'à part le certificat de naissance, qui peut être utilisé pour inscrire un enfant à l'école et obtenir une pièce d'identité, les documents émis par le gouvernement sont considérés comme étant totalement inutiles.

Il est important de noter qu'en général, les Guinéens célèbrent religieusement les naissances et les mariages et organisent des funérailles religieuses. En ce qui concerne les musulmans, les traditions religieuses liées à la naissance, au décès ou au mariage sont beaucoup plus importantes que l'état civil. En outre, les mosquées conservent des dossiers de tous les événements démographiques, et certaines offrent des documents qui ont une valeur émotionnelle plus élevée que les certificats émis par le gouvernement.

Certains participants aux groupes de discussion estimaient que la délivrance de certificats de naissance en grand nombre au cours d'une campagne ad hoc n'augmentait pas la valeur de l'enregistrement et perpétuait l'idée générale selon laquelle l'État et les projets internationaux seuls en avaient besoin. En général, les citoyens ne comprennent pas la nécessité d'enregistrer leurs événements démographiques.

L'enregistrement officiel du mariage est considéré comme étant inutile. La plupart des répondants des groupes de discussion ne voyaient pas la valeur de la cérémonie officielle après la cérémonie religieuse. Dans les centres d'état civil, le mariage est perçu comme étant une cérémonie en soi, et il est impossible de déclarer le mariage sans une cérémonie.

L'enregistrement des décès est considéré comme étant un processus inutile.

L'enregistrement est coûteux.

Actuellement, l'enregistrement des événements vitaux est un service payant, bien que certaines campagnes offrent l'enregistrement gratuit des naissances. Les groupes de discussion dans les zones rurales ont confirmé que les parents attendent généralement les campagnes d'enregistrement pour enregistrer la naissance de leurs enfants parce qu'ils ne sont pas disposés à payer. Cela signifie que bon nombre de parents dépassent le délai d'enregistrement des naissances et devraient déclarer une naissance au tribunal.

Pendant longtemps, le gouvernement guinéen a imposé une taxe par habitant. Bien que cette taxe ait maintenant été annulée, les citoyens craignent que l'enregistrement de tous leurs enfants n'entraîne des paiements supplémentaires à l'État.

En Guinée, les coûts des services d'état civil peuvent varier considérablement, car ils sont fixés par le conseil de chaque communauté. Au sein des communautés rurales, les prix des services d'enregistrement sont plus élevés, le prix d'enregistrement des naissances s'échelonnant entre 3 000 francs (0,30 USD) et 10 000 francs (1,10 USD).

Dans les zones urbaines, comme à Kindia et à Dixinn (Conakry), les prix varient entre 3 000 francs (0,30 USD) et 5 000 francs (0,50 USD). Dans les communautés rurales (Mambia et Friguiagbe), l'enregistrement des naissances coûte 10 000 francs (1,10 USD).

L'enregistrement d'un décès coûte encore plus cher, allant de 5 000 francs (0,50 USD) à 20 000 francs (2,20 USD). Les coûts supplémentaires sont liés à l'obtention d'une confirmation de décès auprès d'un établissement de santé ou d'un travailleur de la santé. Si vous invitez quelqu'un pour confirmer le décès, les frais supplémentaires peuvent atteindre 60 000 francs (6,50 USD).

L'enregistrement d'un mariage est le plus coûteux, allant de 30 000 francs (3 USD) à 50 000 francs (5 USD) dans les zones urbaines, et jusqu'à 100 000 francs (11 USD) dans les zones rurales.

Il convient de mentionner que les cérémonies religieuses sont considérées comme étant plus importantes que les cérémonies civiles, et que les gens dépensent au moins 50 000 francs (5 USD) pour les cérémonies tenues dans les mosquées, comme les baptêmes, les mariages et les funérailles. Les frais d'enregistrement des faits d'état civil constituent une charge supplémentaire pour les familles, car les cérémonies civiles ne remplaceront pas les cérémonies religieuses.

La plupart des répondants des groupes de discussion ont déclaré qu'un déplacement au bureau de l'état civil coûte au moins 10 000 francs (1 USD) et qu'au moins deux déplacements sont nécessaires si l'on veut compléter le processus de l'état civil.

Autres considérations

Le coût de l'enregistrement est assez élevé, étant donné qu'une grande partie du pays est pauvre. Toute dépense supplémentaire doit être soigneusement planifiée, et son degré de priorité doit être établi. Bien que certaines familles obtiennent un certificat de naissance pour tous les enfants, le temps et les circonstances peuvent signifier qu'elles peuvent enregistrer la naissance de certains enfants, mais pas d'autres.

Les garçons sont généralement privilégiés en ce sens, car l'obtention d'un certificat de naissance est davantage une priorité pour les garçons que pour les filles. Bien qu'il n'y ait pas de grande différence entre les taux d'enregistrement des naissances des garçons et des filles, il y a plus de chances qu'une fille soit enregistrée plus tard pendant la période d'enregistrement officiel de six mois. Il n'est pas rare que, dans la même famille, un garçon ait un certificat de naissance, alors que sa sœur n'en a pas. Cela est dû à la

perception selon laquelle l'éducation et les autres droits ne sont pas importants pour les filles, qui sont destinées à devenir épouses et mères.

CONCLUSIONS ET PROCHAINES ÉTAPES

Les femmes guinéennes sont bien placées pour communiquer des messages sociaux importants à leur famille et à leurs proches. La prochaine étape dans la promotion de l'enregistrement des naissances, des mariages et des décès consiste à habiliter les femmes, à leur expliquer leur rôle et à leur offrir les outils dont elles ont besoin pour agir et être les principaux moteurs du changement.

Des efforts sont faits pour rendre l'enregistrement des faits d'état civil gratuit pour tous en Guinée et pour employer des fonctionnaires dûment formés et capables de fournir des services efficaces.

Photo : Dominic Chavez / Banque mondiale



Cela permettrait aux centres de fournir de l'information aux femmes et à leurs maris. Une stratégie conjointe pour le changement social, selon laquelle chaque partie prenante concernée a un rôle et des domaines d'intervention spécifiques, contribuerait à changer les perceptions de la population en général, mais aussi les perceptions de ceux qui sont directement ou indirectement impliqués dans la prestation des services (officiers d'état civil, travailleurs de la santé, éducateurs, maires, chefs de village, chefs de district, chefs religieux, ONG).

La commission intersectorielle de coordination pour la réforme et la modernisation de l'état civil a été créée en tant que mécanisme de coordination et se réunit chaque trimestre. Ce groupe a le pouvoir d'approuver les politiques relatives à l'état civil et de présenter des propositions ou des approches conjointes.

La stratégie de réforme et de modernisation de l'état civil étant validée par toutes les parties prenantes, la direction nationale de l'état civil prévoit convoquer plus souvent le comité et élaborer des mécanismes semblables à l'échelon régional. Bien que cela permettra d'assurer une meilleure coordination, à ce stade, aucune organisation de femmes n'est représentée.

La stratégie est le résultat de ce processus de consultation de toutes les parties prenantes au niveau central ainsi qu'au niveau décentralisé (régional, préfectoral, communal et communautaire), public et non étatique ainsi qu'à celui des partenaires du développement. Dans ce contexte, il convient de souligner que cette stratégie constitue le cadre de référence pour toutes les interventions dans le domaine de l'état civil en Guinée au cours des cinq prochaines années.

PRINCIPAUX FACTEURS DE SUCCÈS

Les mesures suivantes sont nécessaires si l'on veut lever les obstacles à l'enregistrement des événements démographiques et promouvoir l'équité entre les genres en Guinée :

RECHERCHE – Recherches approfondies sur les normes sociales, les pratiques et les croyances actuelles afin de relever et d'éliminer les goulots d'étranglement dans le processus de l'enregistrement des faits d'état civil. Cela nécessitera des recherches formatives.

STRATÉGIE – Une stratégie pour changer les normes sociales en Guinée. Cela signifie qu'il faut déterminer les groupes cibles qui tiennent compte des questions d'équité et d'égalité entre les genres. À cette fin, les groupes qui sont mal desservis et les plus démunis peuvent exiger une analyse distincte. Par exemple, la communication avec un groupe religieux minoritaire permettra très probablement de s'appuyer sur les chefs religieux locaux et nationaux, tandis que les facteurs religieux peuvent ne pas avoir une influence significative pour le reste de la population. Un programme d'habilitation des femmes peut constituer un excellent point d'accès à l'information et aux conseils sur l'enregistrement des mariages et des divorces pour les femmes.

PARTICIPATION DES FEMMES – Participation active des femmes et des associations de femmes à l'élaboration, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation de la stratégie. Des associations de femmes devraient participer à tous les groupes de consultation et mécanismes de coordination afin de promouvoir l'enregistrement des faits d'état civil dans le pays.

INCLUSION DES ASSOCIATIONS DE

FEMMES – La participation des associations de femmes pour réduire les lacunes en matière d'enregistrement et donner aux femmes les moyens d'agir dans le domaine de l'enregistrement des faits d'état civil est importante. Une attention particulière devrait être accordée aux groupes et organisations dont la majorité des membres actifs sont des femmes, comme les associations familiales et scolaires (ou leurs équivalents).

PLANIFICATION ADÉQUATE – Un plan opérationnel qui définit clairement les participants pour chaque région particulière. C'est essentiel, du moins dans les zones prioritaires où des approches à la base seront mises en œuvre pour refléter le paysage de chaque milieu local. La recherche et les consultations peuvent mettre au jour d'autres groupes prioritaires influents, comme les masseurs traditionnels pour les femmes enceintes, les comités de santé communautaire ou les groupes communautaires influents concernés par des questions de développement plus larges qui peuvent avoir un lien avec l'enregistrement.

DIALOGUE – L'inclusion de l'enregistrement des faits d'état civil comme élément important dans les discussions sur la santé, les droits humains, les droits des femmes, la protection des enfants, la gouvernance, etc.

RÉUNIONS DE GROUPE – Réunions communautaires tenues dans tout le pays séparément avec des hommes et des femmes qui ont été difficiles à atteindre, comme ceux appartenant à des groupes ethniques culturels ou traditionnels et les pauvres des zones rurales. Ces mesures devraient être prises avant qu'on puisse élaborer des mesures visant à contrecarrer les conditions qui ont un effet dissuasif

sur l'enregistrement. Ce travail devrait comprendre des recherches visant à déterminer les croyances culturelles et les autres conditions qui ont un effet dissuasif sur l'enregistrement. Il est important de s'assurer que les personnes qui assistent à ces réunions sont vraiment représentatives. Les femmes devraient être pleinement associées à ce processus, et leurs préoccupations et opinions devraient être prises en considération.

APPROCHE DE COMMUNICATION – On devrait utiliser la communication sur le changement social et comportemental pour :

- Stimuler le dialogue communautaire et sensibiliser les femmes au problème.
- Mieux faire connaître, par exemple, l'importance de l'enregistrement des faits d'état civil, tant chez les femmes que chez les hommes.
- Promouvoir un changement d'attitude, par exemple en ce qui concerne la nécessité de l'enregistrement des mariages et les personnes au sein de la famille qui peuvent interagir avec les autorités pour assurer l'enregistrement des faits d'état civil.
- Réduire la stigmatisation.
- Créer une demande d'information et de services.
- Plaider auprès des décideurs et des leaders d'opinion en faveur d'approches efficaces pour augmenter les taux d'enregistrement des faits d'état civil.
- Promouvoir les services d'enregistrement de tous les événements vitaux.
- Améliorer les compétences et les sentiments d'auto-efficacité, par exemple, en enseignant aux femmes pourquoi elles devraient enregistrer les divorces.

ACCENT MIS SUR LES COMMUNAUTÉS

RURALES – Il est important d'inclure les zones rurales dans toute campagne visant à communiquer avec les femmes, à les informer et à les éduquer à propos des questions liées à l'état civil. Un mois, une semaine ou une journée d'enregistrement national devrait être envisagé, avec des kiosques d'information dans les marchés locaux pour atteindre les femmes rurales. Souvent, le jour du marché est leur seul moment de contact avec le monde extérieur. Dans le cadre de cette initiative, les stations de radio locales devraient diffuser des messages sur les exigences et les avantages de l'enregistrement. Elles devraient également annoncer où et quand les kiosques d'information seront installés. Dans la mesure du possible, l'officier d'état civil local doit être présent pour que les naissances récentes puissent être enregistrées sur place. Bien que ce processus puisse être intensif, il peut être extrêmement efficace pour atteindre les femmes rurales et les femmes des zones urbaines pauvres qui, auparavant, n'enregistraient pas les événements démographiques touchant leur famille.

SENSIBILISATION DES MÉDIAS – Une autre approche valable consiste à diffuser des émissions d'information et d'éducation à la radio communautaire à des moments clés de la journée – idéalement, lorsque les femmes peuvent les écouter pendant qu'elles font les travaux ménagers, qu'elles travaillent dans les champs ou qu'elles sont à l'extérieur.

Il est important d'obtenir la participation et l'engagement des chefs tribaux, des anciens des villages, des chefs religieux et spirituels, des accoucheuses traditionnelles, des dirigeants communautaires et des faiseurs d'opinion, des groupes de femmes, des politiciens à tous les niveaux, des personnes qui célèbrent des mariages, des établissements scolaires et autres pour assurer le succès du programme d'amélioration de l'enregistrement, notamment au niveau communautaire.

L'accent devrait être mis sur l'habilitation des femmes pour qu'elles puissent agir dans le domaine de l'enregistrement des faits d'état civil.



Le présent article a été rédigé par Dorina Andreev, consultante pour le Centre d'excellence sur les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil. Il fait partie de la série de synthèses de connaissances sur le genre et les systèmes ESEC, qui a été élaborée par le Centre d'excellence sur les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil, en partenariat avec Open Data Watch.

Cette publication a été réalisée avec le soutien financier et technique du Centre de recherches pour le développement international (CRDI) du Canada. Les opinions exprimées ne représentent pas nécessairement celles du CRDI ni de son Conseil des gouverneurs.

*Citation recommandée : Andreev, Dorina. 2019. **Équité entre les genres en Guinée : Comment les normes sociales touchent l'enregistrement des faits d'état civil des femmes et des filles en Afrique de l'Ouest**. Série de synthèses de connaissances sur le genre et les systèmes ESEC. Centre d'excellence sur les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil, Centre de recherches pour le développement international, Ottawa (Ontario).*

© Centre de recherches pour le développement international, 2019

RÉFÉRENCES

Banque mondiale, *Guinea Country Profile*, 2017, databank.worldbank.org/data/views/reports/reportwidget.aspx?Report_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&zm=n&country=GIN.

Banque mondiale, *Taux d'alphabétisation, total des adultes (% des personnes âgées de 15 ans et plus)*, 2014, <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SE.ADT.LITR.ZS>.

Bicchieri, Christina, *Norms in the Wild: How to Diagnose, Measure, and Change Social Norms*, New York (N.Y.), Oxford University Press, 2016, journals.openedition.org/oeconomia/2980?lang=en.

Bicchieri, Christina, *The Grammar of Society: The Nature and Dynamics of Social Norms*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006, [cambridge.org/core/books/grammar-of-society/2B063E9C9621C2340DEFB2BE15B3AEA5](https://www.cambridge.org/core/books/grammar-of-society/2B063E9C9621C2340DEFB2BE15B3AEA5).

Bransky, Rosa, Jessica Enoch et Cecily Long, *Child Marriage in Sierra Leone and Guinea: Cultural Roots and Girl Centred Solutions*, 2017, docs.wixstatic.com/ugd/1770d8_a9bc1ddb4c8a4c1c8c72b41626002932.pdf.

Filles, Pas Épouses, *2018 Child marriage in Guinea*, girlsnotbrides.org/child-marriage/guinea/.

Hanmer, Lucia et Marina Elefante, *The Role of Identification in Ending Child Marriage*, Washington (D.C.), Banque mondiale, 2016, openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25184.

Institut National de la Statistique, ministère du Plan, *Enquête démographique et de santé et à indicateurs multiples (EDS-MICS)*, Conakry, Guinée, 2013, <https://dhsprogram.com/pubs/pdf/FR280/FR280.pdf>.

Institut National de la Statistique, ministère du Plan et de la Coopération Internationale, *Rapport de l'enquête par grappes à indicateurs multiples*, 2016, stat-guinee.org/index.php/publications-ins/rapports-d-enquetes/category/86-enquetes-demographiques-et-de-sante-et-enquetes-mics.

Institut National de la Statistique, ministère du Plan et de la Coopération Internationale, *Report of the evaluation of registration of civil data in the communes of Conakry, Kindia and Mamou*, 2017.

République de Guinée, ministère de la Justice, *Nouveau Code civil*, 2016, mccguinee.com/wp-content/uploads/2017/01/NOUVEAU-CODE-CIVIL-DE-LA-REPUBLIQUE-DE-GUINEE-Fevrier-2016.pdf.

République de Guinée, *Code des collectivités locales en République de Guinée*, 2006, pseau.org/outils/ouvrages/snape_code_des_collectivites_locales_en_republique_de_guinee_2006.pdf.

République de Guinée, *Code de l'enfant guinéen*, 2008, ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/98741/117564/F-1366184401/GIN-98741.pdf.

Terriennes, Marie Vallerey et Sylvie Braibant, *En Guinée, les femmes se battent contre l'absence de parité dans le gouvernement*, 2018, information.tv5monde.com/terriennes/en-guinee-les-femmes-se-battent-contre-l-absence-de-parite-dans-le-gouvernement-240268.

UNICEF, *Overview of the civil registration system in Guinea*, 2019, data.unicef.org/resources/crvs/guinea/.

UNESCO, Institut de statistique, *Éducation et alphabétisme en Guinée*, 2014, <https://fr.unesco.org/countries/guinee>.



Synthèses de connaissances sur le **genre** et les systèmes **ESEC**



Synthèse 2, n° 3

Établissement d'un lien entre les systèmes d'identification nationaux et les systèmes ESEC : Un impératif du développement inclusif

Photo : Dominic Chavez / Banque mondiale

MESSAGES CLÉS

- **Plus d'un milliard de personnes n'ont pas de preuve d'identité (ID).** De nombreux pays utilisent des systèmes décentralisés sur support papier qui sont souvent incomplets.
- **L'identification est un facteur essentiel pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.** Dans les pays à faible revenu, les femmes pauvres sont moins susceptibles d'avoir des papiers d'identité, ce qui les prive de la possibilité de faire valoir leurs droits politiques, sociaux et économiques.
- **L'établissement d'un lien entre les registres nationaux de l'identité et les données des systèmes d'enregistrement et des statistiques de l'état civil (ESEC) peut contribuer à créer un système d'identification universel et inclusif.** La plupart des pays ont mis en place un système ESEC qui enregistre de façon continue et permanente les faits d'état civil survenus sur leur territoire.
- **Une fois qu'un registre national de l'identité intégré a été créé, il doit être mis à jour grâce à l'enregistrement continu des naissances et des décès.** Ce but peut être atteint en intégrant les systèmes d'identification nationaux et les systèmes ESEC afin de permettre des mises à jour automatiques.
- **Un système d'identification national rigoureux et complet ne peut être établi et maintenu qu'à l'aide d'un système ESEC moderne et efficace.** Le système d'identification national doit s'appuyer sur des cadres juridiques et institutionnels appropriés.

■ **Les systèmes d'identification nationaux devraient fournir des taux de couverture ventilés par sexe pour aider à comprendre les différences entre les sexes dans l'enregistrement de l'identité.** Cela

donnera un aperçu de l'utilisation du système d'identification national par les femmes par rapport à son utilisation par les hommes.

INTRODUCTION

Plus d'un milliard de personnes dans le monde n'ont aucune preuve d'identité officielle, ce qui fait qu'elles ne peuvent pas prouver qui elles sont. Cela crée de sérieux obstacles à l'accès aux services de santé, aux services d'éducation et aux autres services sociaux. Il est essentiel de délivrer une pièce d'identité officiellement reconnaissable à chaque résident pour atteindre plusieurs objectifs de développement durable (ODD) et cibles des Nations Unies. Si l'on veut atteindre ces objectifs et ces cibles d'ici à 2030, les pays doivent redoubler d'efforts pour atteindre la cible 16.9 des ODD, soit « garantir à tous une identité juridique, notamment grâce à l'enregistrement des naissances ».

Importance de l'identité juridique

Bien qu'il n'existe pas de définition universellement acceptable et appliquée, il est généralement reconnu que l'identité juridique ([González López et al. 2013](#)) :

- a une valeur intrinsèque en tant qu'instrument des droits de la personne;
- aide chaque personne à prouver son existence juridique devant la loi;
- donne accès aux services de base.

Conformément au principe des droits de la personne et du droit aux services de base, l'identité juridique devrait être garantie à tous les résidents d'un pays, quel que soit leur statut

de citoyenneté. Plusieurs pays fournissent des papiers d'identité distincts pour faire la distinction entre les citoyens et les non-citoyens. Les pays doivent redoubler d'efforts pour mettre en place et maintenir des systèmes qui fournissent des pièces d'identité à tous les résidents dans le contexte de leurs exigences juridiques, officielles et administratives respectives.

En 2018, 177 pays sur 198 avaient mis en place un système d'identification sous une forme ou une autre ([Groupe de la Banque mondiale 2018](#)). Ces systèmes fournissent des papiers d'identité, comme des certificats de naissance et des cartes d'identité, et attribuent des numéros uniques que les résidents ou les citoyens peuvent utiliser pour accéder aux services sociaux et financiers.

Dans les pays qui n'ont pas de système d'identification établi ou dans lesquels les systèmes n'offrent pas une couverture suffisante, les documents tels que les cartes d'électeur, les passeports et les cartes d'identification fiscales sont largement utilisés comme papiers d'identité de rechange. Par exemple :

- en Guinée et en République démocratique du Congo, où il n'existe pas de système d'identification national et où les systèmes ESEC sont incomplets, les citoyens utilisent une carte d'électeur sur papier comme papier d'identité;
- en Éthiopie, les cartes d'identité sont délivrées par les bureaux administratifs locaux (*kébélé*) sur la base des registres de famille qu'ils tiennent. Ces cartes, délivrées aux personnes âgées de 18 ans et plus, contiennent des renseignements sur la résidence dans un *kébélé* donné et sont largement utilisées pour prouver l'identité et accéder aux services de base partout au pays.

Ce type de système d'identification exclut les non-citoyens et ne couvre que les personnes ayant dépassé un certain âge. De nombreux pays utilisent des systèmes décentralisés sur support papier qui sont souvent incomplets, ce qui peut entraîner la possession de plus d'un papier d'identité.

Incidence de l'identité juridique sur l'égalité des sexes

Un certain nombre de pays axent l'enregistrement de l'identité sur les hommes et les personnes ayant un revenu particulier, à l'exclusion des femmes et des pauvres. Bien que l'écart mondial entre les sexes sur le plan de la couverture de l'identité soit inférieur à 2 % (en moyenne) entre les hommes et les femmes dans les pays à faible revenu, cet écart parmi les populations non enregistrées est beaucoup plus important ([Groupe de la Banque mondiale 2018](#)). En outre :

- près de 40 % de la population admissible dans les pays à faible revenu n'a pas de papier d'identité;
- 45 % des femmes interrogées dans les pays à faible revenu n'ont pas de papier d'identité, par rapport à 30 % des hommes;
- 45 % de la tranche des 20 % les plus pauvres n'ont pas de preuve d'identité dans ces pays, par rapport à 28 % de la tranche des 20 % les plus riches.

Dans les pays à faible revenu, les femmes pauvres sont moins susceptibles d'avoir des papiers d'identité, ce qui les prive de leurs droits politiques, sociaux et économiques.

L'identification est un facteur essentiel pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes dans de multiples domaines stratégiques. La possession d'une identité juridique aide les femmes à accéder aux possibilités sociales et économiques, élargit

leur champ de participation politique, influe sur leur pouvoir de décision au sein du ménage et rehausse leur estime de soi.

L'établissement d'un lien avec les systèmes ESEC peut contribuer grandement à la création d'un système d'identification universel et inclusif. Il est ainsi plus facile d'atteindre les populations marginalisées qui, souvent, n'ont pas de papier d'identité. Les conséquences du manque de papier d'identité peuvent être différentes selon l'âge et le groupe social des femmes. Par exemple, une femme âgée sans pièce d'identité qui vit seule pourrait faire face à d'importantes difficultés économiques, ne bénéficiant d'aucun soutien familial. Une femme sans papier d'identité peut ne pas être autorisée à ouvrir un compte bancaire, ce qui la prive de la pension alimentaire pour enfants à laquelle elle a droit en qualité de mère.

ÉTABLISSEMENT D'UN LIEN ENTRE LES SYSTÈMES D'IDENTIFICATION ET L'ESEC

Dans l'idéal, l'identité d'une personne devrait commencer à la naissance et se terminer au décès. Toutefois, l'âge obligatoire de délivrance d'une carte d'identité nationale varie entre 16 et 18 ans dans 51 des 76 pays à revenu faible ou intermédiaire ([Banque mondiale 2018](#)). Dans la majorité de ces pays, l'enregistrement de l'identité commence bien après la naissance. Non seulement cela influe sur la prestation des services d'aide à l'enfance, mais cela augmente aussi le risque d'usurpation de l'identité et de fraude à l'identité, en particulier dans les pays où la mortalité infantile est élevée et dans ceux dont les frontières sont vulnérables.

Bien qu'il n'existe actuellement aucune donnée sur le nombre de pays qui ont relié leurs systèmes d'identification à l'enregistrement des décès, il s'agit là d'une autre mesure de dissuasion essentielle contre l'usurpation d'identité et la fraude liée à l'identité.

Les **renseignements biographiques** sont des renseignements recueillis au moment de l'enregistrement de la naissance, qui identifient de façon unique l'enfant à la naissance. Ils comprennent ce qui suit :

- Nom
- Date de naissance
- Nom, numéro d'identification et lieu de naissance des parents

La mesure du succès d'un système d'identification national ne se limite pas à la couverture universelle, mais dépend également de la rigueur et de la fiabilité du système. Ce but peut être atteint en reliant les systèmes d'identification nationaux aux systèmes ESEC, soit en intégrant les deux systèmes de manière organique, soit en créant deux systèmes distincts sur le plan fonctionnel, mais interopérables.

Systeme intégré du Botswana

Le Botswana a intégré avec succès son système ESEC et son système d'identification national. Les utilisateurs peuvent saisir simultanément la naissance d'un enfant dans le registre d'inscription des naissances et dans le registre national de l'identité. Le numéro généré à partir du registre national de l'identité sert de numéro d'identification d'enregistrement des naissances et est imprimé sur le certificat de naissance.

Avant l'âge de 16 ans, le certificat de naissance sert de papier d'identité. Lorsque les enfants atteignent l'âge de 16 ans, ils se rendent au centre national d'enregistrement de l'identité pour fournir des renseignements biométriques et obtenir une carte d'identité nationale. De même, une personne décédée est automatiquement radiée du registre national de l'identité lorsqu'un

enregistrement de décès a été effectué. C'est un exemple parfait de système interopérable où le registre national de l'identité est automatiquement mis à jour en temps réel.

Création de systèmes universels et reliés entre eux

Le système ESEC de chaque pays prévoit légalement l'enregistrement continu et permanent des faits d'état civil survenant sur son territoire. Un système ESEC est donc universel, car il couvre les faits liés à toutes les populations résidant dans le pays. Cela comprend les non-citoyens, les réfugiés et les autres populations défavorisées. Lorsqu'il est relié, un système ESEC peut contribuer grandement à la création d'un système d'identification universel et inclusif.

Un système ESEC qui fonctionne bien permet également de n'enregistrer un fait qu'une seule fois. Par exemple, l'enregistrement des renseignements sur un enfant à la naissance grâce à un numéro de série de naissance assure une identification unique et fiable. Bien que cela contribue à assurer la sécurité, la méthode peut être encore renforcée en utilisant des systèmes d'identification à maintenance numérique pour recueillir les renseignements biométriques des enfants une fois qu'ils atteignent un certain âge, comme l'âge adulte. Les renseignements liés à l'enregistrement des décès provenant d'un système ESEC peuvent également servir à mettre à jour le registre de l'identité au moment d'un décès.

Les registres d'ESEC et les documents qui en sont extraits, tels que les certificats de naissance, ont un caractère inviolable. Par conséquent, un système ESEC n'est pas seulement le fondement d'un système d'identification national inclusif, rigoureux et digne de confiance, c'est aussi le premier pas vers une identité juridique sûre. Un système d'identification individuel devrait être considéré comme le prolongement logique d'un système ESEC, qui est le seul mécanisme

assurant des fonctions d'enregistrement et d'identification et des fonctions statistiques tout au long de la vie ([AbouZahr 2015](#)).

Réduction des entités à double et multiples

L'élaboration d'un système d'identification tel que décrit ci-dessus peut aider à éliminer les identités fonctionnelles multiples, ou les papiers d'identité délivrés par différents ministères ou organismes gouvernementaux, pour voter, payer des impôts ou accéder aux prestations sociales. De plus, les données sur les bénéficiaires cibles provenant d'un registre de l'identité complet et fiable peuvent être communiquées à certains ministères ou organismes afin d'assurer la prestation efficace et inclusive des services sociaux et économiques à différents niveaux de l'administration.

Enfin, un gouvernement peut choisir de mettre à jour son système d'identification à l'aide d'un système ESEC, étant donné sa nature continue et permanente et sa rentabilité globale. Une fois établi, un système ESEC est peu coûteux à entretenir. Selon les estimations élaborées par la Banque mondiale dans son document « CRVS Scaling Up Investment Plan », les coûts récurrents d'entretien se montaient à 0,50 dollar par habitant ([Banque mondiale 2014](#)).

Presque tous les pays disposent d'un système ESEC établi, bien que chacun de ces systèmes fonctionne à des niveaux de maturité différents. Il est donc difficile pour un gouvernement de justifier la mise en place d'un autre système de mise à jour du registre de l'identité lorsque les systèmes ESEC existants fournissent déjà les renseignements de base nécessaires de manière continue, permanente et peu coûteuse.

Cadre conceptuel d'établissement d'un lien entre les systèmes d'identification nationaux et les systèmes ESEC

Le mécanisme de liaison entre les systèmes d'identification nationaux et les systèmes ESEC varie d'un pays à l'autre et dépend de trois facteurs principaux ([Banque mondiale 2018](#)) :

- **Portée de la couverture de la population** – certains pays couvrent l'ensemble de la population (également appelés registres nationaux de l'état civil), tandis que d'autres fixent un seuil d'âge prédéterminé (par exemple, 15 ans);
- **Organisation** – certains pays tiennent et mettent à jour un registre de l'identité unique à l'échelle nationale, tandis que d'autres, comme l'Éthiopie, ont un système d'identification décentralisé;
- **Numérisation** – 77 des 84 pays à revenu faible ou intermédiaire disposent d'un système d'identification national, et 68 d'entre eux utilisent une plateforme numérique. L'âge obligatoire de l'identification nationale dans 54 des 68 systèmes numérisés est de 15 ans et plus.

Les pays ont adopté différentes méthodes et différents processus opérationnels pour établir avec succès un lien entre leur système ESEC et leur système d'identification national. La figure 1 ci-dessous offre une représentation visuelle d'un système d'identification national sous forme de réservoir d'eau dont les robinets d'entrée et de sortie servent à mettre à jour les renseignements sur les naissances et les décès. Par souci d'exhaustivité, les systèmes d'identification nationaux devraient également inclure les migrants qui arrivent dans le pays et en sortent¹.

1 L'analyse des moyens possibles de relier les systèmes d'identification nationaux et les services d'immigration, ainsi que les défis et les questions qui s'y rattachent, dépasse la portée du présent document.

Figure 1 : Représentation visuelle d'un système d'identification national assorti de mécanismes de mise à jour



Source : compilation de l'auteur

Bien que le diagramme représente deux systèmes reliés numériquement, ces flux peuvent être intermittents dans les pays où les données d'ESEC sont entrées hors ligne.

Quelques pays comme le Botswana, la Thaïlande, le Kirghizistan et le Pérou ont réussi à relier leurs registres d'ESEC et leurs registres nationaux de l'identité de manière organique sur la base de plateformes numériques interopérables. Par conséquent, les robinets d'entrée et de sortie de ces pays, comme le montre la figure ci-dessus, restent ouverts en permanence pour permettre la mise à jour du registre national de l'identité en temps réel.

En revanche, l'enregistrement des naissances se fait hors ligne et est facultatif dans le système indien Aadhaar, et il n'existe aucun mécanisme permettant de supprimer les défunts de la base de données. C'est pourquoi il ne répond pas à deux des trois critères de rigueur, à savoir la sécurité et l'exactitude. Le système Aadhaar est également vulnérable aux utilisations frauduleuses potentielles, telles que les transferts directs d'argent liquide qui sont effectués dans les comptes bancaires des personnes décédées.

CRÉATION ET EXPLOITATION D'UN SYSTÈME D'IDENTIFICATION NATIONAL INTÉGRÉ

Le simple fait de relier un système d'identification à un système ESEC ne garantit pas qu'il sera rigoureux et inclusif dans toutes les situations. Il faut reconnaître et régler d'autres questions et défis. Premièrement, le système ESEC lui-même doit être complet, exact et efficace. Deuxièmement, les processus administratifs adoptés pour relier ces deux systèmes doivent être efficacement appuyés par des ressources humaines adéquates, des infrastructures de numérisation et de TIC, des mécanismes institutionnels et des cadres juridiques.

Bien qu'un système d'identification national intégré puisse sembler intuitif, son développement peut se révéler extrêmement complexe. Les pays cherchant à développer ce type de système doivent décider comment recenser la population existante (remplissage du réservoir pour la première fois) et quand mettre le registre à jour (ouverture des robinets d'entrée et de sortie, selon la figure 1 ci-dessus).

Bien qu'il n'existe aucun consensus mondial sur ces questions, des études de cas par pays sont assez faciles à obtenir. Toutefois, ces études de cas portent principalement sur l'état des systèmes d'identification nationaux intégrés, leur exhaustivité, ainsi que les problèmes et les défis opérationnels. Les renseignements sur la façon dont ces systèmes ont été établis au départ sont encore limités.

CRÉATION D'UNE BASE DE DONNÉES D'IDENTIFICATION NATIONALE

Les pays peuvent utiliser l'une des deux stratégies suivantes pour établir leur registre national de l'identité initial :

- utiliser des bases de données existantes;
- enregistrer la population admissible par le biais d'un enregistrement de masse.

Chaque méthode comporte des avantages et des inconvénients, et chacune a sa propre complexité.

Extraction de données à partir de bases de données existantes

En général, les gouvernements peuvent établir leur registre national de l'identité en utilisant les données qui existent déjà dans les bases de données d'identification des électeurs ou en combinant d'autres bases de données.

La base de données d'identification des électeurs contient les données d'identification de base, y compris les renseignements biométriques (photographie et empreintes digitales), de chaque électeur inscrit. En général, ces renseignements sont également exigés pour un registre national de l'identité. Le Bangladesh et le Malawi sont des exemples de pays qui ont utilisé des registres d'identification des électeurs pour établir leur registre national de l'identité initial.

L'utilisation d'une base de données d'identification des électeurs comporte toutefois des limites :

- **Durée de vie** – les bases de données d'identification des électeurs sont préparées dans l'objectif précis d'identifier avec précision les électeurs au cours d'une élection. Par conséquent, leur durée de vie est courte;

- **Représentation** – l'inscription des électeurs est limitée aux personnes âgées de 18 ans et plus (ou, dans certains pays, de 16 ans et plus). Si un pays décide d'utiliser le registre des électeurs comme point de départ d'un registre national de l'identité pour l'ensemble de sa population, il devra mettre en place un processus d'enregistrement unique pour enregistrer le reste de la population (enfants âgés de 0 à 17 ans) immédiatement après l'exercice électoral. Ces renseignements seront combinés avec les données du registre d'identification des électeurs existant pour constituer le recensement de référence de la population;

- **Inclusivité** – l'inscription des électeurs est volontaire et limitée aux citoyens d'un pays. Par conséquent, l'utilisation d'une base de données d'identification des électeurs pour constituer la base de données initiale exclura automatiquement les non-citoyens. Un exercice distinct devra être entrepris pour s'assurer que les non-citoyens et les personnes exclues sont inclus dans la base de données d'identification nationale intégrée.

- **Admissibilité** – l'inscription des électeurs n'est permise que sur présentation d'une preuve d'identité, comme un certificat de naissance, pour prouver l'âge et la citoyenneté à la naissance. Cette situation est désavantageuse pour les femmes, en particulier dans les pays où le taux d'enregistrement des naissances est très faible. Au Burkina Faso, par exemple, une femme qui cherche à obtenir un certificat de naissance a besoin de deux témoins du village ou de la ville où elle est née pour confirmer sa naissance dans le pays. Ce processus entraîne des frais de déplacement physique et d'autres coûts connexes. La situation peut être encore pire dans les pays en conflit, où la circulation des personnes dans les zones de conflit est limitée.

Enfin, l'utilisation d'un registre électoral pour établir la base de données d'identification nationale intégrée initiale peut poser des problèmes pratiques aux pays, étant donné son caractère exclusif et la complexité des démarches supplémentaires nécessaires pour créer une base de données complète et rigoureuse de la population résidente.

Les registres des services sociaux, les registres des contribuables ou une combinaison de ces systèmes sont des exemples d'autres types de bases de données existantes que les pays peuvent utiliser pour établir leur registre national de l'identité initial.

Lorsque les registres sociaux sont universels, ils peuvent servir de tremplin pour le développement du système d'identification nationale. Dans le cadre d'un projet de modernisation de l'administration publique sur quatre ans, la Banque mondiale aide le Gouvernement djiboutien à mettre en place et à entretenir un système d'identification électronique. La base de données initiale est en cours d'établissement, au moyen d'une campagne d'inscription massive. Le gouvernement tire également parti du travail et des données recueillies par la Caisse nationale

de sécurité sociale et le registre social national des personnes. D'ici à la fin du projet, l'objectif est d'inscrire la moitié de la population dans le système d'identification électronique, y compris les femmes, qui sont nettement sous-représentées.

D'autre part, l'utilisation d'une base de données des contribuables pour lancer un registre national de l'identité peut ne pas être inclusive. Cela découle du fait que les contribuables sont majoritairement des hommes dans les pays à revenu faible ou intermédiaire et qu'une proportion importante de femmes n'ont pas d'emploi officiel.

L'intégration de différentes bases de données pour produire une liste de personnes sans doublon en vue d'un registre national de l'identité pose des problèmes d'appariement, car ces bases de données utilisent des identificateurs différents. En outre, l'orthographe des noms n'est pas uniforme d'un registre à l'autre.

Création d'une base de données grâce à un enregistrement de masse

Les gouvernements peuvent également choisir une autre option, celle de constituer leur registre national de l'identité initial en procédant à une inscription ponctuelle de la population résidente. Cela se fait généralement par le biais d'une campagne publique de masse qui encourage les gens à s'enregistrer au centre d'inscription le plus proche. En général, cet exercice se déroule selon un calendrier établi, pour pouvoir rapidement le mener à bien.

Plusieurs pays ont adopté cette méthode. Par exemple :

- **Malawi** – en 2017, sur une période de six mois, 9,2 millions de Malawiens âgés de 16 ans et plus ont été enregistrés dans le système national d'enregistrement et d'identification et ont reçu une carte d'identité;



Photo : Simone D. McCourtie / Banque mondiale

- **Inde** – le système Aadhaar du pays comporte un système d'enregistrement à durée indéterminée sans date de clôture. Le processus de suppression des doublons déployé au moment de l'enregistrement assure l'unicité des données dans la base de données;
- **Philippines** – les Philippines prévoient d'adopter une méthode progressive d'enregistrement de la population. Le processus d'enregistrement débutera par le ciblage d'un million de bénéficiaires du programme gouvernemental de transferts en espèces sans condition. Ils seront les premiers à recevoir des papiers d'identité. Après cette période d'essai, un enregistrement national de l'identité complet sera mis en place pour couvrir l'ensemble de la population d'ici à 2023.

En dépit des efforts déployés, il se peut que certaines personnes ne s'enregistrent pas, pour diverses raisons, notamment l'accès aux centres d'enregistrement. Les pays devront peut-être procéder à plus d'un cycle d'enregistrement pour prendre en compte les personnes manquées.

Quel que soit le processus utilisé pour l'enregistrement initial, il existe un risque important que les citoyens âgés ne soient pas enregistrés, car bon nombre d'entre eux n'ont pas ou ne peuvent pas obtenir les documents nécessaires à l'enregistrement, tels qu'un certificat de naissance, un certificat de mariage, une preuve de domicile ou des papiers d'identité précédemment délivrés. En particulier, les femmes âgées ont tendance à afficher des taux de documentation plus faibles, car elles n'ont pas eu besoin de documents pendant la majeure partie de leur vie.

La nouvelle loi sur le système d'identité philippin exige que les femmes mariées qui adoptent le nom de famille de leur mari, mais présentent une pièce d'identité qui porte leur nom de jeune fille, présentent leur certificat de mariage comme preuve. Un grand nombre de femmes n'ont pas nécessairement enregistré leur mariage, en particulier celles qui sont pauvres, âgées ou vivent dans des régions éloignées. L'obtention d'un certificat pour un mariage célébré dans le passé serait beaucoup demander à une femme et, dans certains cas, pourrait être impossible.

MISE À JOUR DU REGISTRE NATIONAL DE L'IDENTITÉ

Une fois le registre national de l'identité créé, il doit être mis à jour au moyen d'un processus d'enregistrement continu afin d'inclure les nouveaux venus et toute personne qui n'a pas été identifiée pendant la phase d'établissement. Voici quelques considérations à prendre en compte :

- **Enregistrement en temps réel** – les pays qui créent leur registre de l'identité initial en temps réel en déployant un processus d'élimination des doublons au moment de l'enregistrement doivent commencer à mettre à jour le registre immédiatement après la date limite. Par exemple, le Malawi a commencé à mettre à jour son registre initial un jour après la date limite fixée pour l'exercice d'enregistrement de masse;
- **Systèmes progressifs** – les pays qui adoptent une méthode progressive pour la création du registre de l'identité initial peuvent avoir besoin de mettre en oeuvre une méthode similaire pour la mise à jour de la base de données. Cela peut poser des problèmes administratifs, en particulier lorsque les phases sont basées sur des groupes de population plutôt que sur des régions administratives;

- **Enregistrement manuel** – les pays qui ne sont pas en mesure d'inscrire les citoyens dans le registre initial en temps réel en raison d'une infrastructure informatique insuffisante ou de points d'enregistrement inadéquats doivent enregistrer les personnes manuellement et assurer un suivi par la saisie de données hors ligne. Dans de tels cas, ils doivent limiter le temps écoulé entre ces deux exercices afin de réduire au minimum l'arriéré et la possibilité d'exclusion.

L'une des caractéristiques essentielles d'un système d'identification national intégré est l'utilisation des registres d'enregistrement des naissances et des décès du système ESEC. Les pays exigent souvent que les personnes présentent leur certificat de naissance comme preuve de base de l'identité, de la date de naissance et du lieu de naissance pour s'inscrire au registre national de l'identité. Dans la plupart des pays européens, les renseignements et les dossiers sont automatiquement transférés pour mettre à jour le registre national de l'identité en temps réel.



Photo : Sarah Farhat / Banque mondiale

Défis liés à la mise à jour des systèmes

Dans certains cas, l'enregistrement peut être refusé aux personnes dont la naissance n'a pas été enregistrée ou qui ne sont pas en mesure de présenter un certificat de naissance. Le Lesotho et le Brésil, par exemple, n'acceptent un certificat de naissance que pour l'enregistrement dans le registre national de l'identité. Dans ces situations, les personnes doivent enregistrer leur naissance et obtenir un certificat de naissance, quel que soit leur âge. Cette tâche peut être ardue pour les femmes et les personnes âgées, en particulier.

Les pays où les niveaux d'enregistrement sont faibles ou incomplets peuvent permettre la présentation d'autres documents en l'absence de preuve de l'enregistrement de naissance. Cela évite de se voir refuser la possibilité d'exercer le droit à l'identité lorsqu'il est impossible d'obtenir un certificat de naissance.

La suppression des identités en fonction des renseignements tirés des dossiers d'enregistrement des décès d'un système ESEC est une étape essentielle pour assurer la rigueur d'un système d'identification national. À l'exception des pays où une pièce d'identité nationale est organiquement liée à l'enregistrement des faits d'état civil et à l'établissement des statistiques de l'état civil à l'échelle des systèmes, les registres nationaux de l'identité deviennent gonflés, inexacts et peuvent même donner lieu à des fraudes.

Les pays peuvent compter sur les familles pour se rendre dans les bureaux nationaux d'identification afin de signaler un décès, ce qui est très peu probable. Dans la plupart des pays à revenu faible ou intermédiaire, les taux d'enregistrement des décès sont extrêmement faibles et les décès ne sont jamais signalés aux fins de suppression.

Garantie du succès du système

Actuellement, l'indicateur le plus couramment utilisé pour mesurer le succès de la mise en oeuvre d'un système d'identification national est le taux de couverture. Il s'agit du nombre de résidents inscrits dans le registre national de l'identité, exprimé sous forme de pourcentage de la population résidente totale du pays². Le taux de couverture calculé par les pays qui ne disposent pas de systèmes efficaces pour radier les résidents des registres nationaux de l'identité après leur décès afficherait invariablement un biais positif. Il faut disposer de données supplémentaires pour étudier l'ampleur des dossiers gonflés qui n'ont pas été supprimés du registre national de l'identité.

Certains pays, comme le Rwanda, mettent à jour leur registre national de l'identité sur la base des

dossiers reçus directement des bureaux d'état civil, plutôt que sur la base d'une déclaration volontaire des familles. Ces dossiers sont transférés sur des supports électroniques hors ligne (comme des clés USB) ou sur papier, ce qui entraîne des mises à jour intermittentes du registre national de l'identité. Dans certains pays, comme le Botswana et la Suède, ces transferts sont automatiques et se font en temps réel.

La figure 2 présente quelques scénarios qui montrent la méthode utilisée pour intégrer les systèmes d'identification nationaux à l'aide d'exemples nationaux. La documentation sur la façon dont les registres nationaux de l'identité sont mis à jour à l'aide des dossiers d'ESEC est très limitée. Les scénarios ne sont présentés qu'à titre d'illustration.

Figure 2 : Scénarios de liens entre les systèmes ESEC et les systèmes d'identification nationaux numérisés

Pays	Registre national de l'identité numérisé : Seuil de couverture de la population (à partir de la naissance ou plus tard)	Système ESEC : Manuel ou numérisé	Méthode de mise à jour du registre national de l'identité : Transfert numérique ou soumission manuelle du certificat
Botswana, Suède	Depuis la naissance	Numérisé	Transfert numérique
Inde	Depuis la naissance	Partiellement numérisé	Soumission du certificat
Malawi (proposé)	Plus tard	Numérisé	Soumission du certificat
Mozambique	Plus tard	Papier	Soumission du certificat

Source : compilation de l'auteur

² Le présent document suppose que le registre national de l'identité couvre toutes les populations résidentes et n'est pas limité aux seuls citoyens.

IMPORTANCE FONDAMENTALE D'UN SYSTÈME ESEC COMPLET ET MODERNE

Même s'ils disposent d'un registre d'identification numérique parfaitement établi et mis à jour à l'aide des dossiers d'ESEC, les pays qui ont des systèmes sur support papier ou des systèmes numériques inefficaces et de faibles niveaux d'enregistrement des naissances et des décès ne seront pas en mesure d'établir avec succès un système d'identification national rigoureux et complet.

En outre, dans plusieurs pays, la mise à jour du registre national de l'identité dépend entièrement de la déclaration active par les familles. Il peut en résulter des taux de déclaration très faibles, en particulier en ce qui concerne l'enregistrement des décès. Par conséquent, la seule façon de maintenir un système d'identification national complet, rigoureux et fiable consiste à établir un lien organique entre le système ESEC et le système d'identification national en les intégrant ou en les rendant interopérables au niveau des dossiers individuels. Cela n'est possible que lorsque le système ESEC et le système d'identification national sont tous deux maintenus sur des plateformes numériques. Dans la plupart des pays à revenu faible ou intermédiaire, les systèmes ESEC sont sur support papier, tandis que les systèmes d'identification nationaux sont maintenus électroniquement grâce à une technologie avancée et à des niveaux de sécurité élevés.

La figure 3 ci-dessous illustre le rythme inégal de modernisation des systèmes ESEC et des systèmes d'identification nationaux dans la plupart des pays africains utilisés pour cette étude. On retrouve probablement un rythme semblable dans d'autres régions.

Figure 3 : Utilisation de la technologie pour les systèmes ESEC et les systèmes d'identification nationaux dans certains pays africains

Pays	Dossiers d'ESEC	Dossiers du registre national de l'identité
Botswana	Électronique	Électronique
Cameroun	Papier	Électronique
Tchad	Papier	Électronique
Côte d'Ivoire	Papier	Électronique
Kenya	Électronique	Électronique
Namibie	Électronique	Électronique
Nigéria	Électronique	Électronique
Madagascar	Papier	Papier
Maroc	Papier	Électronique
Rwanda	Papier	Électronique
Sierra Leone	Papier	Électronique
Tanzanie	Papier	Électronique
Zambie	Électronique	Papier

Source : compilation de l'auteur

Nécessité d'un enregistrement complet des naissances et des décès

Les niveaux d'enregistrement des naissances et des décès sont loin d'être complets dans plusieurs pays. En fait, ils sont très lacunaires. En 2017, le pourcentage d'enfants de moins de 5 ans dont les naissances avaient été enregistrées n'atteignait que de 40 %. Cela tranche avec la moyenne mondiale de 70 % (UNICEF 2017). Selon le rapport « 2018 Global

SDG Report », 148 pays ou régions du monde avaient un taux d'achèvement de 75 % ou plus concernant les données d'enregistrement des décès. En Afrique subsaharienne, c'était le cas pour neuf pays seulement (**Nations Unies 2018**). En outre, les préjugés sexistes dans le système ESEC sont susceptibles de se refléter dans le système d'identification national, ce qui le rend moins inclusif.

Bien qu'il n'y ait que peu d'étapes à franchir pour effectuer un enregistrement et délivrer un certificat, l'établissement d'un système ESEC est complexe. Il existe plusieurs obstacles à l'enregistrement que les pays doivent surmonter d'une manière plus holistique et coordonnée.

Voici quelques-uns des défis communs à la maintenance des systèmes ESEC :

- absence d'engagement politique;
- processus administratifs inappropriés;
- cadres juridiques obsolètes;
- manque de coordination et de suivi;
- capacité inadéquate;
- coûts élevés de l'enregistrement;
- manque de demande;
- manque de sensibilisation de la population;
- contraintes en matière de ressources.

Bien que le présent document ne traite pas en détail de ces défis, il est important de noter que l'amélioration des systèmes ESEC exige un financement prévisible et soutenu pour les programmes d'assistance technique et de renforcement des capacités à long et à court terme. Cela permettra aux pays de créer des systèmes ESEC efficaces et complets, qui serviront de véritable fondement à un système d'identification national rigoureux et complet.

Il est également nécessaire d'adopter une démarche plus coordonnée de financement des systèmes ESEC, en particulier dans les pays africains. Bien que des investissements massifs aient été consentis ces dernières années pour créer des registres nationaux de l'identité de pointe, les systèmes ESEC n'ont pas bénéficié d'un soutien équivalent. Les pays revendiquent le succès en présentant leurs nouveaux systèmes d'identification nationaux et leurs papiers perfectionnés. Toutefois, ces succès seront de courte durée, à moins que des mesures immédiates ne soient prises pour renforcer leurs systèmes ESEC. Après tout, seul un système ESEC moderne et complet peut soutenir un système d'identification national rigoureux et complet.

Statistiques et suivi

La production de statistiques à partir d'un système d'identification national intégré est souvent négligée. Un registre national de l'identité qui couvre l'ensemble de la population résidente d'un pays peut fournir des données continues sur la population et les statistiques de l'état civil, ventilées par sexe, région géographique et autres critères. En 2010, 18 pays européens avaient effectué leur recensement de la population en utilisant les registres de population plutôt que les méthodes traditionnelles de recensement (**Valente et Paolo 2010**).

Les pays qui ont mis en place des mécanismes de mise à jour des adresses des personnes se déplaçant à l'intérieur du pays peuvent compiler des données sur les migrations internes. Toutefois, ils peuvent exiger le respect de dispositions juridiques particulières pour utiliser, produire et publier des statistiques en fonction des données recueillies dans le registre national de l'identité. Dans le cadre de

l'application des règles et règlements de la *loi sur le système d'identification des Philippines* récemment promulguée, les Philippines ont pris des dispositions pour produire des données agrégées ou des résumés statistiques sans mention ou identification d'un individu en particulier. C'est une bonne pratique qui mérite d'être imitée.

Il est important de surveiller régulièrement le rendement d'un système d'identification national intégré à l'aide des données recueillies par le registre lui-même. Par exemple :

- les statistiques désagrégées par sexe sur les taux de couverture peuvent aider à comprendre les différences entre les sexes dans l'enregistrement de l'identité;
- le pourcentage de personnes qui ont obtenu un papier d'identité par rapport au nombre de personnes qui se sont enregistrées fera ressortir les lacunes ou les inefficacités;
- les statistiques sur les services d'authentification fournis par le système d'identification national peuvent en mesurer l'efficacité;
- un examen des statistiques désagrégées par sexe donnera un aperçu de l'utilisation du système par les femmes par rapport à son utilisation par les hommes.

Cadres juridiques et institutionnels

Les cadres juridiques et institutionnels sont essentiels au bon fonctionnement du système d'identification national d'un pays.

Cadres juridiques

Les pays ont besoin d'un cadre juridique adéquat pour exploiter et réglementer un système d'identification nationale moderne. Les gouvernements doivent veiller à ce que le processus d'échange de renseignements respecte les droits individuels et les consentements concernant l'utilisation des renseignements personnels.

Dans la plupart des pays, les renseignements conservés dans les registres d'ESEC sont confidentiels, et l'échange de données peut se limiter à la prestation des services gouvernementaux. Bien que de nombreux pays aient établi des protocoles d'échange de renseignements tirés des dossiers d'enregistrement, tous les pays qui ont mis en place ou envisagent de mettre en place des systèmes d'identification numériques n'ont pas adopté des dispositions juridiques adéquates pour traiter la collecte et la conservation des dossiers électroniques. Cela les expose au risque d'un contrôle juridique. Toute violation des principes de protection des renseignements personnels ou de confidentialité pourrait compromettre l'intégrité du système.

Bien que le Botswana ait l'un des systèmes d'identification intégrés les plus modernes d'Afrique, il ne dispose d'aucune loi concernant la création et la tenue de dossiers électroniques ni de dispositions juridiques relatives à l'échange de données. L'établissement d'un lien entre les systèmes ESEC et les systèmes d'identification nationaux donne lieu à quelques scénarios juridiques potentiels, comme le montre la figure 4 ci-dessous.

Figure 4 : Dispositions juridiques liées à l'établissement d'un lien entre les systèmes ESEC et les systèmes d'identification nationaux – scénarios par pays

Exemple de pays ³	Structure juridique	Lien
Bangladesh, Inde	Lois distinctes régissant le système ESEC et le système d'identification national	Le certificat de naissance est requis, mais facultatif pour l'inscription au registre national de l'identité. Aucune disposition ne prévoit la suppression de l'identité des personnes décédées dans le registre national de l'identité.
Philippines	Lois distinctes régissant le système ESEC et le système d'identification national	Le certificat de naissance est requis, mais facultatif pour l'inscription au registre national de l'identité. Le certificat de décès est nécessaire pour supprimer l'identité de la personne décédée dans le registre national de l'identité.
Brésil, Lesotho	Lois distinctes régissant le système ESEC et le système d'identification national	Le certificat de naissance est obligatoire pour l'inscription au registre national de l'identité.
Éthiopie	Loi intégrée régissant le système ESEC et le système d'identification national	Transfert des dossiers des autorités d'ESEC aux autorités de l'identification nationale. Aucune disposition n'est prévue pour le transfert électronique.
Ouganda (à partir de n'importe quelle base de données gouvernementale), Kenya (en cours)	Loi intégrée régissant le système ESEC et le système d'identification national	Mise à jour automatique des dossiers nationaux de l'identité sur la base des dossiers d'ESEC.

Source : compilation de l'auteur

Les scénarios présentés dans le tableau ci-dessus représentent un éventail de pratiques communes à tous les pays. Une loi intégrée qui prévoit la mise à jour automatique du registre national de l'identité à partir des dossiers d'ESEC contribue grandement à garantir que le système d'identification national sera complet et rigoureux. Le Botswana a réussi à mettre en place un lien efficace et en temps réel entre ses deux systèmes, bien qu'il dispose de lois distinctes sans aucune disposition prévoyant de lien entre ces systèmes.

Cadres institutionnels

Les structures institutionnelles entourant les systèmes ESEC et les systèmes d'identification nationaux et leur interaction peuvent influencer sur l'efficacité fonctionnelle des mécanismes de liaison entre les deux systèmes. Au cours des dernières années, on observe une tendance croissante à combiner les fonctions d'ESEC et d'identification au sein d'un même organisme ou d'un même ministère. L'Éthiopie, le Kenya et l'Ouganda sont les derniers exemples de cette tendance. Cela réduit, voire élimine le besoin

³ Les exemples de pays sont limités, car les documents juridiques ne sont pas faciles à trouver. Parfois, ils n'existent que dans la langue locale, ce qui limite la portée de la recherche.

de coordination, qui s'est révélé être l'un des principaux goulets d'étranglement dans la mise en oeuvre d'un système d'identification intégré.

Toutefois, dans certains pays, les bureaux nationaux de l'identification et de l'ESEC sont hébergés dans des ministères différents ou dans des départements différents au sein d'un même ministère. Par exemple, selon l'ensemble de données ID4D Global (**Banque mondiale 2018**) :

- Sur les 37 pays où le système d'identification national est hébergé au ministère de l'Intérieur, 29 pays hébergent également le système ESEC au même ministère. Dans les huit autres pays, le système ESEC est hébergé dans d'autres ministères, à savoir le ministère de la Justice, le ministère de la Santé et le ministère de l'Administration locale;
- en Tanzanie, le Bureau de l'ESEC est hébergé au ministère de la Justice, tandis que le Bureau national de l'identification est un organisme relevant du ministère de l'Intérieur;
- les bureaux du ministère de l'Intérieur du Kenya et du ministère de la Paix de l'Éthiopie sont situés dans des départements ou organismes différents, mais au sein du même ministère;
- dans certains pays, le même organisme met en oeuvre les deux systèmes. Par exemple, au Botswana, le département de l'État civil et de l'Enregistrement national du ministère du Travail et des Affaires intérieures est chargé de mettre en oeuvre les deux systèmes;
- l'Autorité des Statistiques de la Philippine gère les deux systèmes; il est en outre chargé de compiler les statistiques de l'état civil sur la base des données de l'état civil. L'enregistrement dans le système d'identification national et le système ESEC a lieu dans les centres locaux et aux niveaux inférieurs des administrations.

Dans les pays où le système ESEC et le système d'identification national sont hébergés dans des ministères différents, les bureaux d'enregistrement locaux seront invariablement distincts et souvent dans des régions différentes. Cela peut créer d'importants problèmes de coordination aux niveaux national et local, en particulier lorsque les dossiers d'enregistrement sur support papier doivent être transférés aux bureaux d'identification nationaux.

Les pays qui hébergent les deux systèmes au sein d'un même organisme utilisent le même bureau local pour fournir les deux services d'enregistrement, bien souvent par l'intermédiaire de guichets différents. Cela facilite l'établissement de liens entre les dossiers, même en cas de systèmes ESEC sur support papier.

RECOMMANDATIONS

Le présent document met en lumière quelques-uns des principaux défis que pose l'établissement de liens entre les systèmes ESEC et les systèmes d'identification nationaux. Bien que des initiatives mondiales et régionales récentes et en cours permettent d'améliorer les deux systèmes, il reste encore beaucoup à faire. Pour développer des systèmes d'identification nationaux rigoureux et complets, basés sur des systèmes ESEC modernes, complets et efficaces, les gouvernements et les principales parties prenantes doivent :

- **Mettre les avantages en vedette** – préparer un message simple et approprié qui souligne les avantages de l'établissement de liens organiques entre le système ESEC et le système d'identification national, ainsi que l'importance de ces liens pour le développement inclusif et l'égalité des sexes. Il faudrait préparer des messages distincts pour les différents types de clients, tels que les décideurs gouvernementaux, les partenaires du développement et le grand public;

- **Recourir à des études de cas** – promouvoir une étude de cas basée sur la recherche pratique sur les répercussions sexospécifiques de l'établissement et de la mise en oeuvre d'un système d'identification national intégré et inclusif;
- **Fournir des conseils** – fournir de toute urgence des conseils plus opérationnels pour la mise en oeuvre d'un système d'identification national intégré, rigoureux et complet. Cela devrait couvrir le cadre juridique, la gestion et les opérations, ainsi que les processus administratifs nécessaires pour relier le système ESEC au système d'identification national. Cela devrait également comprendre des dispositions relatives à la protection et à la confidentialité des données, à la défense des intérêts et à la communication. Ces conseils peuvent être élaborés à l'aide de pratiques nationales et de consultations plus larges auprès des diverses parties prenantes;
- **Offrir de l'expertise, de la formation et du matériel** – fournir une assistance technique et un soutien au renforcement des capacités aux pays. Pour ce faire, on peut constituer un groupe d'experts régionaux chargés de fournir une assistance technique à long terme au moyen d'outils standard et d'orientations opérationnelles. Cela comprend l'élaboration de matériel pour la formation en ligne et en personne, ainsi que le contenu de la formation des formateurs. Ce matériel pourrait être introduit dans le cadre des programmes d'enseignement de l'administration publique dans les établissements universitaires et dans les établissements qui offrent une formation en cours d'emploi aux fonctionnaires;

- **Établir des indicateurs** – élaborer un ensemble d'indicateurs appropriés pour surveiller et mesurer les aspects quantitatifs et qualitatifs d'un système d'identification national intégré;
- **Établir des lignes directrices pour les statistiques** – élaborer des lignes directrices sur la production de statistiques à partir de systèmes d'identification nationaux intégrés et encourager les pays à prendre les dispositions juridiques nécessaires.



Ce document a été rédigé par Raj Gautam Mitra, consultant indépendant sur les systèmes d'enregistrement et des statistiques de l'état civil (ESEC). Il fait partie de la série de synthèses des connaissances sur le genre et les systèmes ESEC, qui a été élaborée par le Centre d'excellence sur les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil, en partenariat avec Open Data Watch.

Cette publication a été réalisée avec le soutien financier et technique du Centre de recherches pour le développement international (CRDI) du Canada. Les opinions exprimées ne représentent pas nécessairement celles du CRDI ni de son Conseil des gouverneurs.

*Référence suggérée : Mitra, Raj Gautam. 2019. **Établissement d'un lien entre les systèmes d'identification nationaux et les systèmes ESEC : Un impératif du développement inclusif.** Série de synthèses des connaissances sur le genre et les systèmes ESEC. Centre d'excellence sur les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil, Centre de recherches pour le développement international, Ottawa (Ontario).*

© Centre de recherches pour le développement international, 2019

RÉFÉRENCES

- AbouZahr, Carla et al., « Civil registration and vital statistics: progress in the data revolution for counting and accountability », *The Lancet* (série Counting births and deaths series), 2015. Accès : [thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736\(15\)60173-8.pdf](https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(15)60173-8.pdf).
- Banque mondiale et Organisation mondiale de la Santé, *Global Civil Registration and Vital Statistics: Scaling up Investment Plan 2015–2024*, 2014. Accès : [worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/HDN/Health/CRVS%20Scaling-up%20plan%20final%205-28-14web.pdf](https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/HDN/Health/CRVS%20Scaling-up%20plan%20final%205-28-14web.pdf).
- Banque mondiale, *Global ID4D Dataset*, 2018. Accès : datacatalog.worldbank.org/dataset/identification-development-global-dataset.
- Banque mondiale, *Public Administration Modernization Project*, Djibouti, 2018. Accès : documents.worldbank.org/curated/en/826531523301322820/pdf/Djibouti-Public-Admin-PAD-PAD2604-04062018.pdf.
- Dahan, Mariana et Lucia Hanmer, *The Identification for Development (ID4D) Agenda: Its Potential for Empowering Women and Girls – Background Paper*, Banque mondiale, 2015. Accès : documents.worldbank.org/curated/en/859071468190776482/pdf/99543-WP-P156810-PUBLIC-Box393205B.pdf.
- González López, Lucia. et al., « Civil Registration, Human Rights, and Social Protection in Asia and the Pacific », *Asia Pacific Population Journal*, vol. 29, n° 1, 2013. Accès : oecd-ilibrary.org/docserver/ba046677-en.pdf?expires=1559663719&id=id&accname=guest&checksum=C52DCE6118900B0255C55FDB6BB8441B.
- Groupe de la Banque mondiale et Center for Global Development, *Principles on Identification For Sustainable Development: Toward the Digital Age*, 2017. Accès : documents.worldbank.org/curated/en/213581486378184357/pdf/Principles-on-identification-for-sustainable-development-toward-the-digital-age.pdf.
- Groupe de la Banque mondiale, *Global ID Coverage by the Numbers: Insights from the ID4D-Findex Survey*, 2018. Accès : documents.worldbank.org/curated/en/953621531854471275/Global-ID-Coverage-by-the-Numbers-Insights-from-the-ID4D-Findex-Survey.pdf.
- Groupe de la Banque mondiale, *ID4D Annual Report*, 2018. Accès : id4d.worldbank.org/sites/id4d.worldbank.org/files/2018_ID4D_Annual_Report.pdf.
- Groupe de la Banque mondiale, *The State of Identification Systems in Africa: A Synthesis of Country Assessments*, 2017. Accès : documents.worldbank.org/curated/en/156111493234231522/pdf/114628-WP-68p-TheStateofIdentificationSystemsInAfricaASynthesisofIDDAssessments-PUBLIC.pdf.
- Hunter, Wendy, « Identity Documents, Welfare Enhancement, and Group Empowerment in the Global South », *The Journal of Development Studies*, vol. 55, n° 3, 2018. Accès : [tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/00220388.2018.1451637?needAccess=true](https://doi.org/10.1080/00220388.2018.1451637?needAccess=true).
- Nations unies, *Rapport sur les objectifs de développement durable 2018*, 2018. Accès : <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/progress-report/>.

Philippine Statistics Authority, *Implementing Rules and Regulations of Republic Act No. 11055, Otherwise Known as the 'Philippine Identification System Act'*, 2018. Accès : psa.gov.ph/system/files/kmcd/IRR%20of%20the%20RA%2011055%20or%20PhilSys%20Law.pdf.

République de l'Ouganda, *The Registration of Persons Act*, Ouganda, 2015. Accès : ulii.org/system/files/legislation/act/2015/4/Registration%20of%20Persons%20Act%202015.pdf.

UNICEF, *La situation des enfants dans le monde 2017 : Les enfants dans un monde numérique*, 2017. Accès : <https://www.unicef.org/french/sowc2017/>.

Valente, Paolo, « Comment la population est-elle recensée dans les pays européens en 2010? », *Population et Sociétés*, n° 467, 2010. Accès : https://www.ined.fr/fichier/s_rubrique/19135/467.fr.pdf.



Synthèses de connaissances sur le **genre** et les systèmes **ESEC**



Synthèse 2, n° 4

Favoriser l'autonomisation des femmes et des filles au moyen d'un système d'enregistrement de l'état civil

Photo : John Isaac / Banque mondiale

MESSAGES CLÉS

- **Les femmes et les enfants, en particulier les filles, sont confrontés à un cercle vicieux d'exclusion de l'enregistrement de l'état civil.** L'absence d'enregistrement des naissances rend les femmes et les enfants vulnérables tout au long de leur vie. Lorsque les mariages ne sont pas enregistrés, ils se heurtent à des obstacles pour accéder aux droits du conjoint ou du veuf. Ensuite, lorsque leurs décès ne sont pas enregistrés, les autorités de santé publique ne disposent pas de l'information dont elles ont besoin pour appuyer la prise de décisions en matière de santé.
- **La communauté mondiale peut s'inspirer des initiatives qui rééquilibrent les systèmes ESEC pour les femmes et les enfants.** Surmonter les obstacles sexospécifiques à l'enregistrement des naissances et des décès leur permettra de bénéficier des protections juridiques, sociales et économiques qu'offre l'état civil.
- **Des statistiques désagrégées par sexe amélioreront la prise de décisions.** Cela nécessite une plus grande attention pour la désagrégation des statistiques d'état civil par sexe et d'autres indicateurs pertinents aux niveaux mondial, régional et national.
- **Les femmes peuvent aider à renforcer les systèmes ESEC.** Les agents de santé communautaire, dont la plupart sont des femmes, peuvent contribuer à faire en sorte que les naissances et les décès qui surviennent dans la collectivité soient signalés à l'officier de l'état civil.
- **Il est nécessaire de travailler avec les collectivités et avec les femmes et les filles pour les sensibiliser aux avantages de l'enregistrement des faits d'état civil.** Cependant, les services d'enregistrement doivent être en place, pas trop loin, gratuits et accueillants.

INTRODUCTION

Un certificat de naissance est « un petit papier... [qui] établit qui vous êtes et donne accès aux droits et privilèges, ainsi qu'aux obligations de la citoyenneté ». – L'archevêque Desmond Tutu (**Église épiscopale 2011**)

La valeur des documents d'état civil

Un certificat de naissance est le premier document d'identité juridique que les gens possèdent : il fournit la preuve de leur nom, âge, sexe, parents (si connus) et lieu de naissance. Avoir un certificat de naissance facilite l'accès à des services tels que la santé, l'éducation, les avantages sociaux, d'autres documents d'identité, la participation électorale et la succession. Il soutient les demandes de citoyenneté ou de nationalité par lieu de naissance ou par ascendance familiale.

Un certificat de mariage est la preuve de liens juridiques entre les époux. Il aide les gens à exercer leurs droits et privilèges de conjoint; un certificat de divorce est la preuve de la fin de ces liens mutuels. Les membres survivants de la famille ont besoin d'un certificat de décès pour réclamer l'héritage, les terres et autres biens, les pensions et la protection sociale pour les conjoints veufs et les orphelins.

L'importance de l'enregistrement des faits d'état civil

L'objectif premier de l'enregistrement des faits d'état civil est de fournir aux gens des documents juridiques sur les faits d'état civil importants, notamment les naissances, les décès, les mariages et les divorces (**Organisation des Nations Unies 2014**). L'enregistrement des faits d'état civil devrait saisir et enregistrer tous les faits d'état civil de l'ensemble de la population vivant dans un pays ou un territoire. En l'absence de l'enregistrement des faits d'état civil, les gens sont particulièrement vulnérables à la privation et à l'exploitation (**UNICEF 2013**; **The Loomba Foundation 2015**).

Par ailleurs, l'enregistrement des faits d'état civil profite à l'État. Les renseignements provenant des registres de l'état civil sont rassemblés pour générer des données démographiques en continu, même pour les zones administratives les plus petites d'un pays, ce qu'aucune autre source de données ne peut faire. Ces données sont nécessaires à l'élaboration des politiques nationales et infranationales, à la planification et au suivi dans de nombreux secteurs.

Il est essentiel de connaître le lieu et le nombre de faits d'état civil pour organiser l'infrastructure de la santé et de l'éducation et pour suivre les progrès en matière de santé, d'éducation et de développement économique et social. L'ambitieux programme des objectifs de développement durable (ODD) exige ces renseignements pour atteindre ses objectifs, notamment les ODD 3, ODD5 et ODD16.9. Par ailleurs, les données sur les naissances et les décès fournissent à la fois des numérateurs et des dénominateurs pour le suivi des indicateurs clés.

Systèmes ESEC et sexospécificité

Bien que de nombreux secteurs et institutions participent au renforcement des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de l'établissement des statistiques de l'état civil (ESEC), l'accent est mis sur la nature sexospécifique des interactions entre ces systèmes et le secteur de la santé. Nous accordons une attention particulière aux disparités sexospécifiques en ce qui concerne l'enregistrement des décès et les causes de décès, un aspect de l'ESEC qui demeure mal compris et peu étudié.

Les femmes et les filles sont des protagonistes clés au moment de la naissance et sont souvent les principales dispensatrices de soins lorsqu'une vie prend fin. Beaucoup de naissances et de décès surviennent en présence de travailleurs de la santé, dont la majorité sont

des femmes. Pourtant, les femmes et les filles se heurtent à des obstacles majeurs lorsqu'il s'agit de l'enregistrement des faits d'état civil. Dans le présent document, nous décrivons les aspects sexospécifiques de ces obstacles et suggérons des moyens de les surmonter.

LES SYSTÈMES ESEC NE PARVIENNENT PAS À RESPECTER LE PRINCIPE D'UNIVERSALITÉ

Un principe clé d'un système ESEC fonctionnel est l'universalité. C'est-à-dire qu'un système ESEC devrait enregistrer tous les faits d'état civil qui se produisent dans une zone géographique définie de manière continue et en temps voulu pour générer des statistiques complètes et précises sur l'ensemble de la population. Cependant,

- environ 25 % des enfants de moins de 5 ans dans le monde n'ont pas vu leur naissance enregistrée ([UNICEF 2017](#)).
- la moitié des décès (50 %) ne sont jamais enregistrés ([GBD 2016 Mortality Collaborators](#)).
- les taux d'enregistrement des naissances sont les plus bas dans les pays les plus pauvres du monde ([UNICEF 2013](#)).
- quatre pays sur dix dans le monde n'ont pas ou ont très peu de données de qualité sur la mortalité ([Organisation mondiale de la Santé 2017](#)).
- moins de 10 % des pays à faible revenu enregistrent toutes les naissances et tous les décès ([Organisation mondiale de la Santé 2017](#)).

Non seulement les niveaux d'enregistrement varient d'un pays à l'autre, mais il existe également d'importants écarts d'enregistrement au sein d'un même pays, certains groupes de population étant moins susceptibles d'être

enregistrés que d'autres. Des différences importantes dans l'enregistrement des faits d'état civil résultent de facteurs juridiques, économiques, culturels et sociaux qui interagissent avec les obstacles sexospécifiques et les accroissent, notamment :

- la pauvreté;
- la distance des bureaux d'enregistrement;
- les coûts directs et indirects de l'enregistrement;
- les coutumes qui restreignent l'autonomie et la capacité d'action des femmes;
- le manque de connaissances sur la valeur de l'enregistrement des faits d'état civil;
- l'invalidité;
- la discrimination fondée sur des motifs ethniques, religieux ou culturels;
- les conflits ([Buvinic et Carey 2019](#); [Silva et coll. 2019](#)).

L'enregistrement des naissances a tendance à être le plus faible dans les ménages les plus pauvres, dans les zones rurales et dans les familles où la mère a le moins d'années de scolarité ([UNICEF 2013](#)). Dans certains pays, les taux d'enregistrement des naissances sont particulièrement faibles dans certains groupes ethniques ou religieux.

L'absence d'un seul type d'enregistrement des faits d'état civil peut affecter la capacité d'une personne d'enregistrer d'autres faits d'état civil, ce qui entraîne des effets cumulatifs et intergénérationnels. Par exemple, les familles peuvent ne pas être en mesure d'enregistrer leurs enfants en bas âge si elles n'ont pas, ou ne peuvent pas obtenir, les documents officiels requis tels que les certificats de mariage et de divorce, les certificats de naissance ou les documents d'identité nationaux.

L'EXCLUSION DES FEMMES ET DES FILLES DES SYSTÈMES ESEC

De nombreux obstacles à l'enregistrement des faits d'état civil touchent à la fois les hommes et les femmes, comme la pauvreté, l'éloignement des services d'enregistrement, le chômage, l'éducation limitée, l'appartenance ethnique, l'invalidité et le manque de connaissances sur les avantages de l'enregistrement des faits d'état civil. Toutefois, les femmes et les filles en particulier sont confrontées à un cercle vicieux d'exclusion de l'enregistrement des faits d'état civil en raison de la façon dont ces obstacles interagissent avec des facteurs sociaux et culturels tels que le manque d'autonomie, une capacité d'action limitée, les déséquilibres de pouvoir et les pratiques néfastes. Certains de ces obstacles sont intégrés au tissu social d'une société et tenus pour acquis, ce qui les rend difficiles à changer.

Facteurs socioéconomiques

Les bureaux d'enregistrement ont tendance à être situés dans des centres administratifs éloignés du lieu de résidence des gens, en particulier dans les zones rurales. Cela rend l'enregistrement particulièrement inaccessible aux femmes qui peuvent avoir une autonomie restreinte et dont la capacité de voyager est limitée par le manque de ressources, les responsabilités familiales et les coutumes locales, en particulier après la grossesse.

Lois et règlements

D'autres restrictions peuvent être imposées par la loi et la réglementation sur l'état civil. Par exemple, la loi peut donner la priorité au père du nourrisson ou à un parent de sexe masculin comme informateur légal pour l'enregistrement d'une naissance auprès de l'officier de l'état civil (UNICEF 2017). Dans certains cas, des lois exigent que le père soit nommé dans les documents d'enregistrement ou interdisent

l'enregistrement des naissances au nom d'une femme non mariée. Par conséquent, les femmes peuvent ne pas être en mesure d'enregistrer la naissance de leurs enfants. Les enfants sont moins susceptibles de voir leur naissance enregistrée si leur mère :

- est âgée de moins de 19 ans;
- est célibataire;
- a un niveau d'éducation limité;
- est pauvre;
- a un handicap;
- vit dans une zone rurale, en particulier dans des communautés ethniques ou religieuses défavorisées (UNICEF 2013; Dake et Fuseini 2018).

Probabilité d'enregistrement des naissances par sexe

Les filles sont moins susceptibles d'être enregistrées que les garçons dans certains contextes, comme au Timor-Leste et au Nigéria (Direction générale des statistiques 2017; Olusesan et coll. 2016). Dans les pays suivants, le taux d'enregistrement des naissances chez les filles a également été moins élevé que chez les garçons (Bhatia et coll. 2017) :

- Arménie;
- Costa Rica;
- Guinée-Bissau;
- Namibie;
- Niger;
- Soudan;
- Tadjikistan;
- Thaïlande.

Le Kirghizistan, la Sierra Leone et Vanuatu ont fait état d'une plus grande couverture de l'enregistrement des naissances chez les filles (Bhatia et coll. 2017).

Le rôle des systèmes ESEC

L'absence d'enregistrement des naissances rend les femmes et les filles vulnérables tout au long de leur vie. Les systèmes ESEC doivent protéger les filles par l'enregistrement universel des naissances pour établir la preuve d'âge. Cette preuve d'âge devrait être exigée ultérieurement pour l'enregistrement du mariage afin de faire respecter les droits des enfants et des femmes.

Les filles sont touchées de manière disproportionnée par le mariage des enfants, et on estime que 12 millions de filles de moins de 18 ans sont mariées chaque année. De nombreuses jeunes femmes risquent donc de mourir ou d'avoir des problèmes de santé liés à la procréation précoce. Par rapport aux femmes dans la vingtaine, les adolescentes connaissent des taux de mortalité maternelle plus élevés et leurs bébés risquent davantage de mourir au cours du premier mois de leur vie ([UNICEF 2018](#)).

DÉSÉQUILIBRES SEXOSPÉCIFIQUES DANS L'ENREGISTREMENT DES DÉCÈS

À quelques exceptions près, la proportion de toutes les naissances enregistrées est généralement considérablement plus élevée que la proportion de décès enregistrés. Par exemple, en Indonésie, où des efforts importants ont été faits pour renforcer l'enregistrement des naissances, l'enregistrement des décès est pratiquement inexistant ([Kusumaningrum, S et coll. 2016](#)).

Les femmes dont le conjoint décède et qui n'ont pas de certificats de mariage et de décès sont vulnérables à la perte de revenu, de pension de conjoint et d'assurance sociale. Elles font face à plusieurs complications lorsqu'il s'agit de revendiquer la propriété, l'héritage, la garde de leurs enfants et le droit de se remarier. Bon nombre de ces femmes deviennent de facto chefs de famille et sont confrontées à une spirale descendante de pauvreté qui se



Photo : Simone D. McCourtie / Banque mondiale

répercute d'une génération à l'autre. Les veuves sont souvent confrontées à la discrimination, au blâme et à l'hostilité, même lorsque le décès du mari est le résultat d'une catastrophe naturelle ou d'une guerre ([The Loomba Foundation 2015](#)).

Lorsque des femmes meurent, leur propre mort peut aussi ne pas être enregistrée. S'ils sont enregistrés, les décès des femmes sont moins susceptibles que ceux des hommes d'avoir une cause de décès médicalement certifiée ([Bureau du registraire général, Inde 2015](#)). Par conséquent, les autorités de santé publique manquent d'information sur les niveaux et les causes des décès chez les femmes, information qui est nécessaire pour appuyer la prise de décisions en matière de santé.

Les raisons pour lesquelles les décès ne sont pas enregistrés

Il y a plusieurs raisons pour lesquelles les décès ne sont pas enregistrés. Dans de nombreuses régions, la plupart des décès surviennent à domicile, souvent sans soins médicaux. Il y a peu d'incitations à signaler le décès aux autorités de l'état civil, surtout si la personne décédée n'a pas les ressources nécessaires pour le transmettre à sa famille. C'est plus souvent le cas des femmes, qui détiennent généralement moins

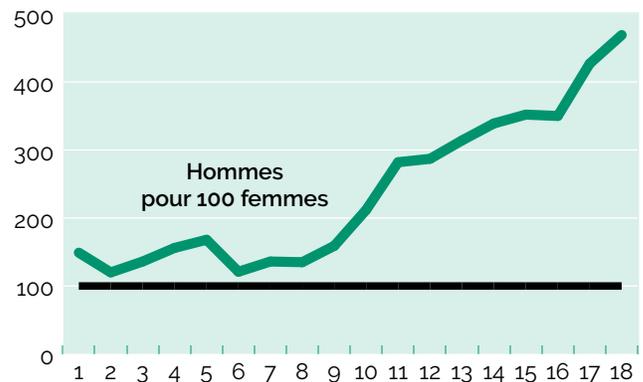
d'actifs que les hommes. Une étude menée dans trois régions d'Indonésie, où plus de 80 % des décès sont survenus à la maison, a révélé que seulement 2 % des familles ayant connu un décès au cours des 5 années précédentes avaient enregistré les décès et que seulement la moitié d'entre elles avaient obtenu un certificat de décès⁸. Les familles ont indiqué que les principales raisons de ne pas enregistrer les décès étaient le coût et la distance, ainsi que le manque de connaissances sur la nécessité de l'enregistrement.

Dans certains pays, les personnes doivent enregistrer un décès avant d'obtenir l'autorisation de disposer d'un corps. Bien que cette exigence vise à encourager l'enregistrement des décès, elle ne s'applique pas dans les régions où

- il n'est pas nécessaire d'obtenir l'autorisation de disposer d'un corps (p. ex. au Bangladesh);
- il existe des moyens locaux et informels d'enterrer un corps, tels que les sépultures familiales (p. ex. au Ghana et en Indonésie);
- il existe des cimetières non réglementés (p. ex. au Brésil, au Ghana, au Libéria);
- l'autorisation d'inhumation est donnée par les gestionnaires de cimetière locaux qui ne sont pas tenus de communiquer les détails de l'inhumation à l'officier de l'état civil.

Bien que les données soient rares, il est prouvé que le non-enregistrement des décès est plus fréquent chez les femmes que chez les hommes. Les hommes adultes ont tendance à avoir des taux de mortalité plus élevés que les femmes, mais de grands écarts indiquent que les décès de femmes sont sous-déclarés (**Organisation mondiale de la Santé 2008**). Le sous-enregistrement des décès de femmes a été observé au Kenya (**USAID 2013**), au Zimbabwe (**Stoneburner et Greenwell 2017**) et au Niger (**République du Niger 2014**), comme le montre la figure 1.

Figure 1 : Rapport hommes/femmes dans l'enregistrement des décès, Niger 2007-2011



Source : République du Niger 2014

Sur les 6,35 millions de décès enregistrés en Inde en 2016, 55,4 % étaient des hommes contre 37,9 % de femmes (plus de 7 % ont été enregistrés comme « de sexe inconnu »). Dans certains États et territoires de l'Union, près de deux fois plus de décès d'hommes que de femmes ont été enregistrés (**Bureau du registraire général, Inde 2016**). Toutefois, le Bureau du registraire général ne fait pas état de l'exhaustivité de l'enregistrement selon le sexe. Une analyse statistique plus poussée s'impose pour déterminer dans quelle mesure ces différences reflètent des rapports de masculinité asymétriques et une mortalité masculine plus élevée ou un sous-enregistrement important des décès de femmes (**Thomas 2018**).

Pour surmonter la réticence générale des familles à enregistrer les décès, il faudra adopter des approches novatrices pour stimuler la demande, améliorer l'offre et faciliter l'enregistrement des décès. Pour faciliter l'enregistrement des décès, il faut les stratégies à grande échelle suivantes :

- Mener des campagnes de sensibilisation pour communiquer comment et où s'inscrire, et pourquoi l'inscription est importante.
- Créer des mesures incitatives pour enregistrer les décès, comme une contribution aux frais funéraires.

- Travailler avec le personnel de santé et les entrepreneurs de pompes funèbres qui sont présents au moment du décès ou qui prennent connaissance d'un décès peu après qu'il se soit produit dans la collectivité.

Différences sexospécifiques dans la détermination des causes de décès

Même lorsque le décès d'une femme est enregistré, la cause du décès peut ne pas être déterminée conformément aux normes internationales. Seulement 23 % des décès signalés à l'Organisation mondiale de la Santé ont des renseignements précis et significatifs sur leur cause ([Organisation mondiale de la Santé 2017](#)). De plus, les décès chez les hommes sont plus susceptibles d'avoir des renseignements fiables sur la cause du décès que les décès chez les femmes ([Organisation mondiale de la Santé 2017](#)).

Afin de répondre aux besoins particuliers des femmes et des filles grâce à une prise de décision en matière de santé fondée sur des données factuelles, les décès de femmes doivent être enregistrés et médicalement certifiés sur la base du certificat médical de cause de décès de l'OMS.

En 2015, seulement 22 % du total des décès enregistrés en Inde étaient certifiés médicalement, dont 62 % étaient des hommes et 38 % des femmes ([Bureau du registraire général, Inde 2015](#)). En d'autres termes, le gouvernement indien ne dispose de renseignements sur les causes médicales que de 14 % des 10 millions de décès annuels estimés dans le pays, et la majorité d'entre eux sont des hommes.

Même lorsque les décès sont certifiés médicalement par des médecins, les causes peuvent être mal classées en raison de la stigmatisation associée à certaines causes de décès comme l'avortement et le VIH, des

risques pour la réputation (en particulier pour les femmes et les filles) ou des préjugés conscients ou inconscients du médecin certificateur.

Il est prouvé que les femmes sont plus susceptibles que les hommes d'avoir une cause de décès attribuée à des causes de décès invalides ou indéterminées selon les normes de la Classification internationale des maladies (CIM) ([Organisation mondiale de la Santé 2017](#)). Une étude menée au Kenya a révélé que les codes de causes de décès invalides étaient surtout concentrés chez les femmes âgées de 10 à 25 ans, et dans deux chapitres de la CIM, à savoir « conditions maternelles » et « conditions survenues pendant la période périnatale » ([USAID 2013](#)). D'autres recherches sont nécessaires pour expliquer les raisons sous-jacentes de ces échecs dans la détermination précise des causes de décès, et une plus grande attention doit être accordée aux préjugés sexistes potentiels qui peuvent les mettre en évidence.

Il existe également des preuves de disparités sexospécifiques lorsque la cause du décès est déterminée à l'aide d'une autopsie verbale (une entrevue avec des membres de la famille au moyen d'un questionnaire structuré). En Inde, où les autopsies verbales sont effectuées dans le cadre du système d'enregistrement des échantillons, une proportion plus élevée de décès de femmes que d'hommes sont attribués à des « symptômes, signes et conditions mal définis » ([Bureau du registraire général, Inde 2016](#)).

Décès non naturels de femmes et de filles

La classification erronée de la cause du décès est particulièrement fréquente dans les cas de décès non naturels qui devraient être classés comme accidentels, non accidentels ou dus à un suicide ou à un homicide, et pour lesquels il est nécessaire d'établir la culpabilité ([Brooke 1974](#)).

Cela nécessite la participation de la police et du système judiciaire. Mais comme Brooke l'a observé, la classification des décès non naturels implique de nombreuses personnes (médecins, pathologistes, agents de santé de district, coroners, policiers, magistrats, procureurs, juges et entrepreneurs de pompes funèbres [Brooke 1974]), professions dans lesquelles les femmes sont généralement sous-représentées et où les causes de décès liées au sexe peuvent être négligées.

En Inde, où les décès dus aux brûlures sont plus fréquents chez les femmes que chez les hommes, des études ont examiné les multiples influences sociales, familiales et juridiques sur l'attribution des causes de décès (Daruwalla 2014). Malgré une législation conçue pour protéger les femmes vulnérables contre la violence et les mauvais traitements liés à la dot, la détermination de la cause du décès est influencée par « des processus comptables motivés représentant les intérêts et les ressources disponibles pour les médecins, les victimes, les familles des victimes, le mari de la victime et sa famille, et finalement la police » (Belur et coll. 2014). En particulier

dans les situations où les femmes et les filles ont un statut social et économique inférieur, ces interactions complexes peuvent entraîner des biais sexistes dans la détermination de la cause des décès des femmes et des personnes coupables (Belur et coll. 2014).

Les disparités sexospécifiques s'étendent à tous les milieux

Les disparités sexospécifiques dans la détermination des causes de décès ne se limitent pas aux pays à revenu faible ou intermédiaire. Dans plusieurs milieux à revenu élevé, les femmes sont moins susceptibles que les hommes de voir leur décès examiné par un coroner et un pathologiste (Bloor et coll. 1987). Cela signifie que leur décès peut ne pas avoir une détermination précise de la cause.

Des préjugés inconscients peuvent influencer les différences sexospécifiques dans la déclaration des causes de décès. Par exemple, les femmes sont moins susceptibles que les hommes d'être diagnostiquées et traitées pour une crise cardiaque (Alabas et coll. 2017). Cela conduirait à une cause incorrecte de décès sur le certificat de décès s'ils décédaient. Une étude menée dans des hôpitaux de Floride entre 1991 et 2010 a révélé que les femmes étaient moins susceptibles que les hommes de survivre à des épisodes traumatisants de santé comme des infarctus aigus du myocarde lorsqu'elles étaient traitées par des médecins de sexe masculin (Greenwood et coll. 2018). Par contre, les patients des deux sexes ont connu des résultats semblables lorsqu'ils ont été traités par des femmes, ce qui donne à penser que les médecins masculins doivent relever des défis uniques lorsqu'ils traitent des patientes féminines. D'autres recherches sont nécessaires pour expliquer les facteurs sociostructurels à l'origine de ces préjugés sexistes.



Photo : Mohamad Al-Arief / The Banque mondiale

BÂTIR DES SYSTÈMES ESEC QUI SONT AU SERVICE DES FEMMES ET DES FILLES

Si les décideurs veulent faire en sorte que les systèmes ESEC soient au service des femmes et des filles, ils auront besoin de plus d'éléments de preuve sur l'ampleur et les effets des inégalités sexospécifiques dans l'enregistrement des faits d'état civil et sur la manière dont elles peuvent être traitées. Plusieurs initiatives sont en cours pour rééquilibrer les systèmes ESEC et faciliter l'enregistrement des faits d'état civil importants pour les femmes et les filles et les autres populations défavorisées.

Rapprocher l'enregistrement des faits d'état civil des femmes

L'éloignement des bureaux d'enregistrement et les coûts d'enregistrement sont parmi les obstacles les plus fréquemment cités à l'enregistrement des naissances et des décès (Sumner et Kusumaningrum 2014). Cela peut s'avérer difficile pour quiconque doit enregistrer des faits d'état civil, mais c'est souvent insurmontable pour les femmes qui :

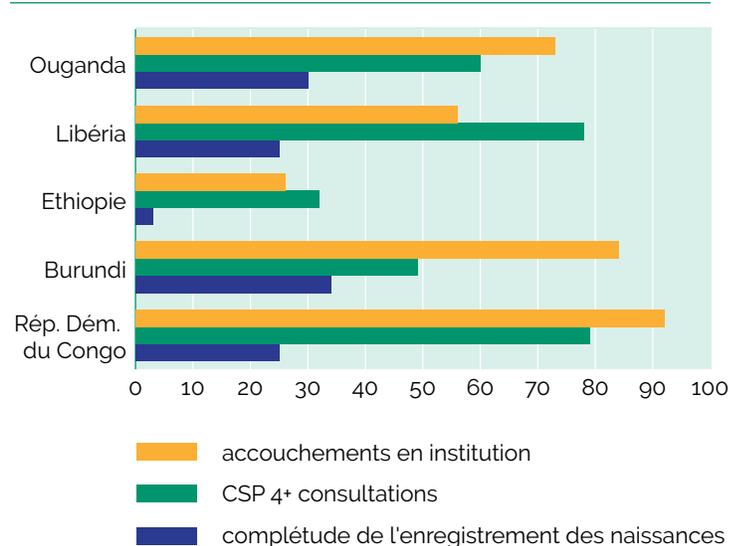
- manquent d'accès aux transports;
- disposent de peu d'argent;
- ont d'autres enfants et membres de la famille à charge;
- ne peuvent pas s'absenter du travail dans les secteurs formels ou informels;
- sont liées par des coutumes qui les empêchent de sortir de leur environnement immédiat.

Les possibilités les plus évidentes d'accroître l'enregistrement des naissances se situent dans le contexte de la prestation de soins de santé aux femmes et aux nourrissons. Partout dans le monde, un nombre croissant de femmes et

de leurs bébés reçoivent des soins de santé grâce à un réseau très dispersé d'établissements et de services de santé communautaires. Au Ghana, par exemple, les agents de santé des centres de planification et de services de santé communautaires dispensent des soins primaires, tels que les soins prénatals et postnatals, au niveau de la collectivité. Il s'agit du niveau le plus bas de la hiérarchie de l'administration de la santé. Ces agents de santé communautaire, dont la plupart sont des femmes, peuvent atteindre les mères et leurs nouveau-nés, même lorsque leur naissance n'a pas eu lieu dans un établissement de santé.

La figure 2 montre la couverture des soins prénatals, qui comprend au moins quatre consultations et accouchements en institution, par rapport à la couverture de l'enregistrement des naissances dans certains pays (UNICEF 2019).

Figure 2 : Possibilités d'accroître l'enregistrement des naissances grâce à des liens avec la prestation de soins de santé



Source : UNICEF 2019

L'enregistrement des naissances peut être amélioré en adoptant une approche proactive associant la fourniture de soins au secteur de la santé au niveau de l'établissement et de la collectivité à l'enregistrement des naissances, des naissances d'enfants mort-nés et des décès liés à la grossesse. Cette approche transfère le fardeau de l'enregistrement des femmes aux administrateurs de la santé, qui sont bien placés pour interagir avec les bureaux d'enregistrement des faits d'état civil.

Les agents de santé qui fournissent des services de soins prénatals et de maternité, comme les soins aux nouveau-nés, la surveillance de la croissance de l'enfant et l'immunisation, recueillent régulièrement des renseignements qui peuvent être utilisés pour faciliter l'enregistrement des naissances et des décès (**Organisation mondiale de la Santé 2014; Organisation mondiale de la Santé 2013**). Divers registres d'établissements de santé enregistrent les résultats de la grossesse tels que les naissances vivantes, les avortements, les naissances d'enfants mort-nés et les décès maternels. Lorsque des systèmes juridiques, réglementaires et de technologie

de l'information de soutien sont en place, les principaux éléments d'information requis à des fins juridiques peuvent être fournis à l'officier de l'état civil afin que ces faits puissent être inclus dans le système ESEC.

Une approche similaire peut être adoptée pour faciliter l'enregistrement des décès. Les établissements de soins de santé recueillent régulièrement des renseignements sur les décès au moyen de divers registres de santé, comme les admissions et les congés d'hôpital, les dossiers mortuaires et la surveillance des mortalités liées aux maladies (p. ex. le VIH, les maladies à déclaration obligatoire et les registres du cancer). Pour les décès qui surviennent dans les établissements de santé, les éléments d'information clés requis pour l'enregistrement des décès peuvent être transmis à l'officier de l'état civil afin de faciliter l'enregistrement en temps opportun. Cette approche proactive de l'enregistrement des décès est actuellement mise en oeuvre au Bangladesh et au Rwanda. Pour les décès qui surviennent à domicile, les agents de santé communautaire peuvent conseiller les familles sur l'importance de l'enregistrement des décès. Dans certains contextes, les agents de santé communautaire recueillent les renseignements minimaux nécessaires pour permettre l'enregistrement des décès et avertissent les bureaux d'enregistrement lorsque des décès surviennent (voir ci-dessous).

Le résumé de cas ci-dessous détaille l'approche adoptée par la Tanzanie pour fournir des services d'enregistrement des naissances en plus des soins de santé maternelle et infantile, soulageant ainsi les femmes de la charge de se présenter en personne aux bureaux d'enregistrement des faits d'état civil.



Photo : Dominic Chavez / Banque mondiale



Étude de cas n° 1 : Enregistrement des naissances en Tanzanie

La République-Unie de Tanzanie a hérité de l'époque coloniale un système ESEC très centralisé qui exigeait plusieurs visites dans les bureaux d'enregistrement des districts, entraînant des coûts directs d'enregistrement élevés et des coûts indirects de voyage.

En 2012, la Registration Insolvency and Trusteeship Agency a élaboré une stratégie pour surmonter les obstacles au système actuel d'ESEC afin de remédier aux très faibles niveaux de certificats de naissance et de décès. À l'époque, moins de 13 % des enfants de moins de 5 ans avaient un certificat de naissance et moins de 10 % de tous les décès étaient enregistrés.

Le gouvernement a renoncé au processus officiel de notification. Au lieu de cela, les cartes prénatales ou les cartes de santé de la mère et de l'enfant sont maintenant utilisées comme preuve de naissance. Ils contiennent tous les détails pertinents pour établir de façon unique une naissance.

En Tanzanie, plus de 98 % des mères ont ces cartes et les gardent en sécurité. D'autres reçoivent une lettre de recommandation des administrateurs de quartier. L'enregistrement et la certification ont lieu simultanément dans l'établissement de santé ou dans le bureau de quartier le plus proche. Il n'est donc plus nécessaire de se rendre plusieurs fois au bureau d'enregistrement. Le système vise à enregistrer toutes les nouvelles naissances dans un délai de six semaines.

Depuis le début de l'initiative, le taux d'inscription des enfants de moins de 5 ans dans les districts du projet est passé de 12,9 % à 34,5 %. Les éléments fondamentaux du succès de cette approche sont les suivants :

- Établissement de liens fonctionnels entre les autorités sanitaires et les autorités d'enregistrement.
- Promotion d'un cadre juridique et réglementaire favorable et tourné vers l'avenir (Bhaskar 2019).
- Élimination des frais d'inscription et délivrance de la première copie d'un certificat.



Photo : Scott Wallace / Banque mondiale

- Utilisation des technologies mobiles pour surmonter les obstacles liés à la distance et faciliter la saisie et la validation des données.
- Création d'une interopérabilité entre les secteurs actifs et proches de la collectivité. Le système de santé et les administrateurs de quartier collaborent avec :
 - le système de santé responsable de l'enregistrement des naissances et de l'élimination de l'arriéré pour les enfants âgés de 1 à 4 ans;
 - le système d'éducation pour éliminer l'arriéré pour les enfants âgés de 5 à 17 ans;
 - le système national d'identification pour les personnes âgées de 18 ans et plus.
- Délégation simultanée de l'enregistrement et de la certification aux établissements de santé locaux et aux administrateurs de quartier; l'approche « une étape, une visite » (UNICEF Innovation 2016).

Pour appuyer cette nouvelle stratégie, le ministère des Affaires constitutionnelles et juridiques, le ministère de la Santé et le ministère de l'Administration régionale et des gouvernements locaux ont signé un protocole d'entente qui définit les nouveaux rôles et responsabilités. Les leçons tirées du nouveau système ont été intégrées à la stratégie nationale d'ESEC et à une analyse juridique du système ESEC.

Rendre l'enregistrement gratuit

Le coût de l'enregistrement des faits d'état civil et de l'obtention du certificat correspondant est souvent cité comme un obstacle majeur à l'enregistrement des faits d'état civil. Cette situation est particulièrement problématique pour les femmes, qui sont souvent incapables de réunir les fonds nécessaires à l'enregistrement ou qui donnent la priorité à l'alimentation de leur famille plutôt que de se rendre au bureau d'enregistrement des faits d'état civil.

Les Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil de l'Organisation des Nations Unies (ONU) recommandent que « lorsque l'enregistrement intervient dans les délais impartis par la loi, qu'il soit gratuit pour ce qui est des naissances, des mariages, des divorces, des morts foetales ou des décès » (**Organisation des Nations Unies 2014**). L'ONU a également suggéré que « la délivrance du premier certificat devrait être gratuite pour le public » (**Organisation des Nations Unies 2018**).

Toutefois, de nombreux pays facturent des frais en cas d'enregistrement tardif ou retardé, qui peuvent varier en fonction de la durée du retard. Une étude de l'UNICEF dans les pays d'Afrique subsaharienne a révélé que l'enregistrement et la certification des naissances étaient payants dans de nombreux pays et que la plupart d'entre eux appliquaient également des frais d'enregistrement tardif ou retardé (**UNICEF 2017**).

Bien que les frais d'enregistrement tardif visent à encourager l'enregistrement rapide, ils peuvent avoir l'effet pervers de rendre l'enregistrement moins probable, surtout lorsque les retards d'enregistrement sont associés à des difficultés à se rendre au bureau d'enregistrement, que plusieurs visites sont nécessaires pour recueillir la documentation nécessaire à l'enregistrement et que les témoins doivent être présents lors de la déclaration de faits d'état civil.

Une étude réalisée en 2016 sur l'enregistrement des naissances en Indonésie a montré que les difficultés d'accès aux bureaux d'enregistrement et la complexité des procédures d'enregistrement qui nécessitent plusieurs visites ont entraîné des « coûts prohibitifs ». L'étude recommandait que les frais d'enregistrement tardif soient supprimés, en particulier pour les pauvres et les personnes vulnérables (**Kusumaningrum 2016**). Kusumaningrum a rapporté qu'à la suite d'un changement législatif visant à supprimer les frais d'enregistrement en 2013, « les gens se sont précipités vers les services » et la demande de certificats de naissance a augmenté. L'effet des frais d'enregistrement des décès sera probablement similaire, car les familles doivent déjà faire face au traumatisme d'un décès récent et aux coûts associés aux arrangements funéraires. Par conséquent, les familles hésitent, à juste titre, à assumer les tracas administratifs et les coûts économiques liés à l'enregistrement des décès.

La suppression des frais d'enregistrement peut contribuer à éliminer la culture consistant à blâmer le public pour la non-conformité, une attitude qui est susceptible d'aliéner davantage les collectivités et d'être inefficace dans l'augmentation des enregistrements des faits d'état civil. Elle marque également un changement d'état d'esprit au sein des systèmes ESEC, qui fait de l'enregistrement des faits d'état civil un service public plutôt qu'un impératif auquel les citoyens doivent se conformer.

Supprimer les obstacles juridiques et réglementaires à l'enregistrement des faits d'état civil

L'obligation légale pour les femmes non mariées de révéler l'identité du père de l'enfant peut constituer un autre obstacle majeur à l'enregistrement. La stigmatisation des conditions d'enregistrement des enfants « nés hors mariage » est un puissant frein à l'enregistrement, mais elles sont caractéristiques des systèmes d'état civil dans de nombreux pays (p. ex. en Indonésie et aux Philippines).

L'ONU soutient que les naissances hors mariage ne devraient être étiquetées comme telles qu'à des fins de comptage statistique, d'aide sociale et de planification ([Organisation des Nations Unies 2014](#)). Cependant, cette information peut devenir publique et entraîner la stigmatisation de la mère et de l'enfant. Par conséquent, l'ONU recommande que l'information sur l'état matrimonial de la mère au moment de la naissance ne soit pas incluse dans un document juridique à moins qu'il y ait des raisons impérieuses de le faire ([Organisation des Nations Unies 2014](#)).

Dans les cas où des renseignements sensibles figurent sur la partie légale d'un document d'état civil, l'ONU recommande de fournir deux types de copies : une copie certifiée conforme contenant tous les éléments du document, ou un « formulaire abrégé », qui atteste uniquement les détails fondamentaux associés aux faits d'état civil, comme les noms, dates, lieux géographiques, etc. Le formulaire abrégé peut souvent être la forme de choix pour fournir des copies, sauf dans les cas où le formulaire complet est requis pour un usage juridique ou administratif particulier.

Le résumé de cas ci-dessous souligne les effets négatifs de l'inclusion de renseignements sur le statut de légitimité de l'enfant en bas âge.



Étude de cas n° 2 : De l'analyse des problèmes à la réforme juridique en Indonésie

Une étude réalisée en Indonésie en 2014 a documenté un cycle de mariages et de divorces non légaux dans les 30 % des ménages les plus pauvres, avec différentes formes de mariages religieux ou informels. En principe, ces mariages doivent être enregistrés auprès de l'officier de l'état civil local, car les enfants ne peuvent obtenir un certificat de naissance portant le nom des deux parents que si un certificat de mariage valide est présenté au bureau de l'état civil (Sumner et Kusumaningrum 2014). Parmi les ménages les plus pauvres, 55 % des couples n'avaient pas de certificat de mariage et 75 % de leurs enfants n'avaient pas de certificat de naissance.

Le fait de n'inscrire que le nom de la mère sur le certificat de naissance est très stigmatisant. Cela dissuade fortement les mères célibataires ou les parents non mariés d'obtenir un certificat de naissance pour leur enfant. Les femmes veuves ou divorcées se heurtent également à de nombreux obstacles pour faire valoir leurs droits et ceux de leurs enfants si elles n'ont pas les certificats de mariage, de divorce et de décès requis. Bien que limitées, les données existantes indiquent que les femmes pauvres et les femmes des régions rurales éloignées sont moins susceptibles d'avoir ce type de documents.

Les résultats de cette étude ont révélé que les filles de moins d'un an étaient moins susceptibles de voir leur naissance enregistrée que les garçons. À l'âge de 18 ans, les écarts avaient presque disparu. Les enfants non enregistrés qui meurent avant d'avoir un certificat de naissance ont peu de chances de voir leur décès enregistré, ce qui entraîne une sous-estimation de la mortalité infantile, en particulier chez les filles. L'étude a révélé que dans les ménages les plus pauvres, un quart des filles étaient mariées avant l'âge de 18 ans, et seulement un enfant sur quatre avait un certificat de naissance, perpétuant ainsi un cycle d'exclusion entre générations.

À la suite de cette étude, le gouvernement de l'Indonésie a pris des mesures pour éliminer les obstacles à l'enregistrement des naissances,

notamment la suppression des frais administratifs, la fourniture de services d'identité juridique par l'intermédiaire de services intégrés et mobiles (centres de services intégrés) dans les villages et la fourniture de services d'identité juridique par l'intermédiaire des services de santé maternelle et infantile dans certains districts d'Indonésie (Hanmer et Elefante 2016).

Les centres de services intégrés peuvent être situés dans les maisons de réunion ou les écoles des villages et alterner selon un horaire basé sur la demande de documents d'identité juridique dans différents endroits. Grâce à ces centres, les couples peuvent légaliser et enregistrer leur mariage ou enregistrer la naissance de leur enfant et obtenir un certificat de naissance. Les couples peuvent recevoir des services de trois organismes différents :

- Tribunal religieux ou tribunal général légalisant le mariage;
- Bureau des affaires religieuses ou de l'état civil délivrant un certificat de mariage;
- Bureau de l'état civil délivrant le certificat de naissance;

L'expérience indonésienne montre l'effet positif d'un certain nombre d'interventions visant à améliorer l'enregistrement des naissances et des décès :

- La suppression des coûts liés à l'enregistrement des faits d'état civil;
- La délégation des procédures d'enregistrement aux autorités les plus proches de la collectivité;
- La rationalisation et la simplification des exigences relatives à un certificat de naissance;
- L'élimination des renseignements discriminatoires dans les certificats de naissance;
- La garantie d'une collaboration étroite entre les ministères gouvernementaux responsables de l'état civil et de la santé (Sumner 2015).

LA PRODUCTION ET L'UTILISATION DE STATISTIQUES DÉSAGRÉGÉES FIABLES PAR SEXE

La connaissance est une condition préalable à l'action, mais nos connaissances sur les aspects sexospécifiques de l'enregistrement des faits d'état civil restent nettement insuffisantes. Un indicateur clé du rendement des systèmes ESEC est l'exhaustivité de l'enregistrement, mesurée par le nombre de faits d'état civil enregistrés en pourcentage du total des faits d'état civil prévus. Bien que de nombreux rapports statistiques de l'état civil comprennent des estimations de l'exhaustivité globale de l'enregistrement des naissances et des décès, peu fournissent des estimations distinctes pour les femmes et les hommes.

La Division de la statistique des Nations Unies, dépositaire mondial de l'ESEC, ne rend pas compte des différences d'exhaustivité de l'enregistrement entre les hommes et les femmes ([Division de la statistique des Nations Unies 2019](#)).

Le fait de s'appuyer sur des enquêtes auprès des ménages pour mettre en évidence les différences sexospécifiques dans l'enregistrement des naissances peut induire un sentiment de complaisance ([Fonds des Nations Unies pour l'enfance 2013](#)), car les échantillons des enquêtes auprès des ménages sont rarement assez grands pour détecter ces différences, et demander aux familles si leurs enfants sont enregistrés est sujet aux biais et aux malentendus, comme le montre l'étude en Indonésie ([Sumner et Kusumaningrum 2014](#)).

Pour découvrir les dimensions et l'emplacement des différences sexospécifiques dans l'enregistrement des naissances et des décès, il faut s'employer davantage à désagréger toutes les données d'enregistrement des faits d'état civil par sexe et autres dimensions pertinentes aux niveaux mondial, régional et national.

Placer les femmes au centre de l'enregistrement des faits d'état civil

Les difficultés auxquelles se heurtent de nombreuses femmes lorsqu'elles enregistrent leurs propres enfants sont d'autant plus choquantes que les femmes sont au coeur de l'action lorsque des naissances et des décès surviennent. Non seulement les femmes sont les premières responsables de la procréation, mais elles sont également au coeur de la prestation des soins au début et à la fin de la vie.

À l'échelle mondiale, les femmes représentent 67 % du personnel de santé formel et sont les prestataires les plus fréquentes de soins de santé et de services sociaux informels. La plupart des travailleurs de la santé sont des femmes, qui sont des infirmières, des sages-femmes et d'autres soignantes, comme les agentes de santé communautaire, qui sont proches des gens qu'elles servent. Par contre, les médecins sont plus susceptibles d'être des hommes et de travailler dans des hôpitaux secondaires et tertiaires ([Boniol et coll. 2019](#)).

La possibilité de renforcer les systèmes ESEC en s'appuyant sur les rôles des femmes dans la fourniture de soins de santé au niveau communautaire est à l'étude ([Mony et coll. 2011](#)). Les agents de santé communautaire, dont la plupart sont des femmes, peuvent contribuer à faire en sorte que les faits d'état civil qui surviennent dans la collectivité soient signalés à l'officier de l'état civil. Au Bangladesh (voir ci-dessous) et au Rwanda (Hagenimana, M. 2019), les agents de santé non seulement notifient les décès à l'officier de l'état civil, mais aident également à déterminer les causes probables de ces décès en pratiquant des autopsies verbales.

Introduire une nouvelle approche

Le Bangladesh n'a pas de système national de routine pour enregistrer les décès et déterminer leurs causes. Par conséquent, les données empiriques sur les niveaux et les types de mortalité ne sont disponibles qu'à partir de la surveillance sanitaire et démographique dans certaines parties du pays et des enquêtes auprès des ménages qui génèrent des renseignements limités sur les causes de décès. Sur les quelque 900 000 décès qui surviennent chaque année, environ 15 % se produisent dans des établissements de santé et 85 % dans des collectivités où la supervision médicale est limitée (Uddin et coll. 2019).

Cependant, depuis de nombreuses années, les agents de santé communautaire fournissent activement des services de planification familiale et de santé maternelle et infantile aux femmes et aux enfants. Plus récemment, ils ont assumé des responsabilités plus larges, notamment dans la prévention et la prise en charge du paludisme et d'autres maladies infectieuses.

Le gouvernement du Bangladesh travaille actuellement avec les assistants sanitaires et les assistants sociaux pour recenser les naissances et les décès et les signaler à l'officier de l'état civil local en vue de leur enregistrement officiel. Par ailleurs, après une période de deuil appropriée, ces agents de santé procèdent également à une autopsie verbale : une entrevue avec les membres de la famille ou les soignants d'une personne décédée au moyen d'un questionnaire normalisé sur appareils portatifs. Les réponses sont analysées à l'aide d'algorithmes automatisés et génèrent des distributions de causes de décès pour la population (Uddin et coll. 2019).

Les résultats de la phase pilote sont encourageants. Par exemple, l'enregistrement officiel des décès et l'exhaustivité de l'enregistrement ont considérablement augmenté dans les districts ciblés par l'intervention. Pour la première fois, des données empiriques sur la répartition des causes de décès sont disponibles pour les populations des zones rurales. Le gouvernement du Bangladesh prévoit d'étendre cette intervention à un échantillon national représentatif des régions du pays afin de générer une répartition des causes de décès au niveau de la population pour l'ensemble du pays.

Apporter un soutien aux agents de santé

Le défi reste de savoir comment faciliter les liens entre les soins de santé communautaire et l'enregistrement des faits d'état civil, sans ajouter de nouvelles tâches fastidieuses pour les agents de santé qui ont déjà de nombreuses responsabilités.

Dans de nombreux cas, l'autopsie verbale est une responsabilité supplémentaire que les agents de santé communautaire assument sans nécessairement recevoir un soutien ou une compensation supplémentaire. Cela soulève des questions plus larges de relations de pouvoir fondées sur la sexospécificité. Les femmes n'ont généralement qu'un pouvoir limité pour naviguer dans les normes culturelles et religieuses, les normes de caste et de genre, et pour recueillir des données sensibles, en particulier pour les décès associés à la stigmatisation comme le VIH, la tuberculose, le suicide, la violence et les abus sexuels.

L'expérience indonésienne ([Kusumaningrum, S et coll. 2016](#)) montre qu'il est important d'établir des mécanismes de soutien émotionnel et de compensation pour les enquêteurs d'autopsie verbale afin d'éviter un taux de roulement élevé ([Gouda et coll. 2016](#)). Au Rwanda, les

enquêteurs ont décrit avoir à composer avec le stress émotionnel exprimé par les membres de la famille, surtout lors du décès des conjoints ou des enfants (Hagenimana M. 2019). Les autopsies verbales posent des défis particuliers lorsque les décès sont dus à la violence intrafamiliale (Houston et coll. 2015).

L'intégration des autopsies verbales de routine dans les systèmes ESEC fait passer le but de l'autopsie verbale d'un outil principalement conçu pour produire des données sur les causes de décès en fonction de la population à une approche qui a des répercussions sur le plan individuel tant pour les enquêteurs que pour les personnes interrogées. Cela soulève d'importantes questions sexospécifiques, sociales, culturelles, juridiques et éthiques qui devraient être prises en compte. Cela indique également la nécessité d'une supervision et d'une réglementation de soutien (Gouda 2017).

CRÉER UNE DEMANDE POUR DES SERVICES D'ENREGISTREMENT DES NAISSANCES ET DES DÉCÈS

Il ne sert pas à grand-chose de sensibiliser les gens et de créer une demande pour des services d'enregistrement des faits d'état civil si les services ne sont pas disponibles, s'ils sont trop éloignés, trop chers ou trop intimidants pour être accessibles à la collectivité. Toutefois, il est manifestement nécessaire de travailler avec les collectivités et les groupes les plus marginalisés et les plus vulnérables, notamment les femmes et les filles, pour faire prendre conscience des avantages que l'enregistrement des faits d'état civil peut apporter.

Jusqu'à présent, la plupart des campagnes de sensibilisation ont mis l'accent sur les avantages de l'enregistrement des naissances pour les enfants en matière de facilitation de l'accès aux services de santé, d'éducation et autres. Nombre de ces campagnes ciblent les mères, mais rares

sont celles qui soulignent la nécessité pour les mères elles-mêmes d'être enregistrées, et encore moins qui mentionnent l'importance de l'enregistrement des décès, y compris lorsque ceux-ci surviennent dans l'enfance. Cela peut être attribué au désir répandu des femmes et de leurs familles de « passer à autre chose » lorsqu'elles sont confrontées au traumatisme de la mort d'un enfant. Dans certains milieux, où les femmes sont souvent blâmées lorsque de tels décès surviennent, il est compréhensible qu'elles ne voient pas l'utilité de passer par un processus bureaucratique et déchirant d'enregistrement lorsque leur enfant est mort.

Les nombreuses initiatives qui soutiennent actuellement les systèmes ESEC devraient travailler en étroite collaboration avec les collectivités et les groupes de femmes pour surmonter le blâme et la victimisation, et pour intégrer l'enregistrement des faits d'état civil liés aux décès des nourrissons et des enfants dans le processus de deuil. Cela permettrait d'améliorer les politiques et les programmes qui aident à éviter ces décès à l'avenir.

Les organismes et initiatives qui travaillent à l'amélioration des systèmes ESEC devraient allouer des ressources à la promotion des systèmes ESEC, et soutenir les campagnes de communication ciblant les femmes et les hommes en plus des aspects techniques ou de l'offre.

Il est important que le message soit clair et universel afin de permettre que les efforts de renforcement du système soient facilement adoptés par les collectivités qu'ils servent. La lutte contre les disparités sexospécifiques dans l'ESEC exige des approches holistiques pour élaborer la stratégie de promotion et de communication en conjonction avec des solutions aux problèmes techniques.

CONCLUSION

Les systèmes ESEC font défaut aux femmes et aux filles. Si de nombreux efforts de renforcement de l'ESEC attirent l'attention sur la nécessité d'atteindre les groupes vulnérables et défavorisés, rares sont ceux qui incluent spécifiquement la dimension sexospécifique des inégalités dans l'enregistrement des naissances et des décès.

Les efforts visant à renforcer les systèmes ESEC ciblent souvent les vulnérabilités liées à la pauvreté, au manque d'éducation, au statut de migrant et à l'appartenance ethnique. Ces questions sont importantes, mais il est tout aussi essentiel que les politiques et la recherche se penchent sur les normes sexospécifiques, les contraintes liées à l'offre, les inégalités structurelles et à leurs déterminants sociaux et économiques sous-jacents.

Le programme des ODD pour « ne laisser personne pour compte » sensibilise davantage la communauté mondiale du développement à l'importance de veiller à ce que toutes les naissances et tous les décès soient reconnus par l'État et inclus dans les systèmes ESEC. Cela reconnaît la valeur de toutes les personnes et leur droit d'accéder aux moyens d'atteindre leur plein potentiel.

Le fait de négliger les normes et les inégalités sexospécifiques dans la conception et le suivi des systèmes ESEC se traduit par une conception et une prestation de services médiocres, qui en fin de compte concernent tout le monde. La série de documents d'information du Centre d'excellence sur les systèmes ESEC concernant la sexospécificité vise à stimuler la communauté mondiale afin qu'elle prenne des mesures efficaces pour reconnaître les inégalités sexospécifiques qui imprègnent le système de l'état civil. Elle s'efforce également de s'attaquer aux normes et aux inégalités sexospécifiques restrictives qui se recoupent avec d'autres inégalités sociales, telles que celles liées à l'âge, à la race, à l'origine ethnique, à la religion et au statut socioéconomique, pour nuire à la santé et au développement.



Cet article a été rédigé par Carla AbouZahr, conseillère technique principale de l'initiative Bloomberg Data for Health; Rohina Joshi, The George Institute, Sydney, UNSW; Joan Thomas, Vital Strategies; Ashley Frederes, Vital Strategies; Fidelity Dake, Vital Strategies; Kristen Wenz, et Bethany Plummer, UNICEF. Il fait partie de la série de synthèses de connaissances sur le genre et les systèmes ESEC, qui a été élaborée par le Centre d'excellence sur les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil, en partenariat avec Open Data Watch.

Cette publication a été réalisée avec le soutien financier et technique du Centre de recherches pour le développement international (CRDI) du Canada. Les opinions exprimées ne représentent pas nécessairement celles du CRDI ni de son Conseil des gouverneurs.

*Citation suggérée : Carla AbouZahr, et coll. 2019. **Mettre les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de l'établissement des statistiques de l'état civil au service des femmes.** Série de synthèses de connaissances sur le genre et les systèmes ESEC. Centre d'excellence sur les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil, Centre de recherches pour le développement international, Ottawa (Ontario).*

© Centre de recherches pour le développement international, 2019

RÉFÉRENCES

Alabas, O. et al., « Sex Differences in Treatments, Relative Survival, and Excess Mortality Following Acute Myocardial Infarction: National Cohort Study Using the SWEDEHEART Registry », *Journal of the American Heart Association*, vol. 6, n° 12, 2017. Accès : ahajournals.org/doi/pdf/10.1161/JAHA.117.007123

Belur, J., et al., « The social construction of 'dowry deaths' », *Social Science & Medicine*, vol. 119, p. 1-9, 2014. Accès : researchgate.net/publication/264709178_The_social_construction_of_'dowry_deaths'.

Bhaskar, M., *Birth and death registration in Tanzania. Bridging the gap: Linking CRVS and health facilities*. Présentation à la réunion d'examen technique de l'OMS et d'UNICEF des 20 et 21 mars 2019.

Bhatia, A. et al., « Who and where are the uncounted children? Inequalities in birth certificate coverage among children under five years in 94 countries using nationally representative household surveys », *International Journal for Equity in Health*, vol. 16, n° 148, 2017. Accès : equityhealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12939-017-0635-6

Bloor, M. et al., « Artefact explanations of inequalities in health: an assessment of the evidence », *Sociology of Health & Illness*, vol. 9, n° 3, 1987. Accès : onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/1467-9566.ep10957568.

Boniol, M. et al., *Équité femmes-hommes parmi les personnels de santé : une analyse de 104 pays, document de travail 1*, Genève, Organisation mondiale de la Santé, 2019. Accès : <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/311385/WHO-HIS-HWF-Gender-WP1-2019.1-fre.pdf?ua=1>

Brooke, E., *Suicide and Attempted Suicide*, Genève, Organization mondiale de la Santé, 1974. Accès : apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/37822/WHO_PHP_58.pdf

Buvinic, M. et E. Carey, « Ne laisser personne pour compte : les systèmes ESEC, le genre et les ODD », *Synthèses de connaissances sur le genre et les systèmes ESEC*, Centre d'excellence sur les systèmes ESEC, Ottawa, Centre de recherches pour le développement international, 2019. Accès : <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/bitstream/handle/10625/57638/IDL%20-%2057638.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.

Dake, F. et K. Fuseini, « Registered or unregistered? Levels and differentials in registration and certification of births in Ghana », *BMC International Health and Human Rights*, vol. 18, no 25, 2018. Accès : doi.org/10.1186/s12914-018-0163-5.

Daruwalla, N. et al., « A qualitative study of the background and in-hospital medicolegal response to female burn injuries in India », *BMC Women's Health*, vol. 14, n° 142, 2014. Accès : bmcwomenshealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12905-014-0142-5

Division de la statistique des Nations Unies. 2019. *Demographic and Social Statistics: Civil Registration and Vital Statistics*. unstats.un.org/unsd/demographic-social/crvs/index.cshtml#method

Episcopal Church, « Advent a time for Anglicans to engage with birth registration for all », *Episcopal News Service*, 2011. Accès : episcopalchurch.org/library/article/advent-time-anglicans-engage-birth-registration-all.

GBD 2016 Mortality Collaborators, « Global, regional, and national under-5 mortality, adult mortality, age-specific mortality, and life expectancy, 1970–2016: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2016 », *The Lancet*, 2017. Accès : [thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(17\)31833-0/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(17)31833-0/fulltext)

General Directorate of Statistics, *Timor-Leste Births and Deaths Statistics Report 2014-2015*, 2017. Accès : <https://www.getinthepicture.org/system/files/event/documents/Timor-Leste%20Births%20and%20Deaths%20Statistics%20Report%202014-2015.pdf%20and%20Deaths%20Statistics%20Report%202014-2015.pdf>.

Gouda, H. et al., « New challenges for verbal autopsy: Considering the ethical and social implications of verbal autopsy methods in routine health information systems », *Social Science and Medicine*, vol. 184, 2017, p. 65-74. Accès : doi.org/10.1016/j.socscimed.2017.05.002.

Gouda, H. et al., « Whenever they cry, I cry with them: Reciprocal relationships and the role of ethics in a verbal autopsy study in Papua New Guinea », *Social Science and Medicine*, vol. 163, 2016, pages 1-9. Accès : [sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0277953616303318](https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0277953616303318).

Greenwood, B. et al., « Patient–physician gender concordance and increased mortality among female heart attack patients », *PNAS*, vol. 115, n° 34, 2018. Accès : doi.org/10.1073/pnas.1800097115.

Hagenimana, M., *Fellowship report: Introducing routine verbal autopsy as part of the CRVS system of Rwanda*, CRVS development series, Melbourne (Australie), Université de Melbourne, Civil Registration and Vital Statistics Improvement et Bloomberg Philanthropies Data for Health Initiative, 2019. crvsgateway.info/file/10218/3059

Hanmer, L. et M. Elefante, *The Role of Identification in Ending Child Marriage*, 2016.

Identification for Development (ID4D), *The Role of Identification in Ending Child Marriage*, Banque mondiale. Accès : documents.worldbank.org/curated/en/130281472492551732/pdf/107932-WP-P156810-OUO-g-Child-Marriage.pdf.

Houston K. et al., « Deaths due to injury, including violence among married Nepali women of childbearing age: a qualitative analysis of verbal autopsy narratives », *Injury Prevention*, vol. 21, 2015. Accès : injuryprevention.bmj.com/content/21/e1/e93.info.

Knowles, J. et G. Koolwal, consultants de Data2X, *Gender Issues in CRVS and Access to Adult Identity Documentation. Report to the UN Foundation under the Data2X Initiative*, 2016. Accès : data2x.org/resource-center.

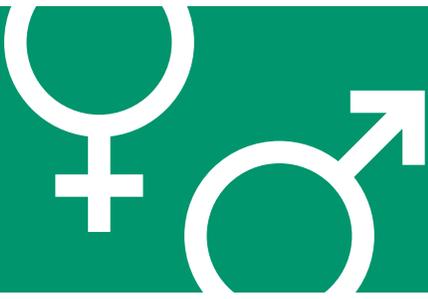
Kusumaningrum, S. et al., *Back to What Counts: Birth and Death in Indonesia*, Jakarta (Indonésie), The Center on Child Protection, Universitas Indonesia (PUKAPA) en collaboration avec le Ministry of National Development Planning (BAPPENAS) et Kolaborasi Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan (KOMPAK), 2016. Accès : cpcnetwork.org/wp-content/uploads/2016/09/CRVS-Research-Report.pdf

Mony, P. et al., « Strengthening of local vital events registration: lessons learnt from a voluntary sector initiative in a district in southern India », *Bulletin de l'Organisation mondiale de la Santé*, vol. 89, 2011, p. 379-384. Accès : [who.int/bulletin/volumes/89/5/10-083972/en/](https://www.who.int/bulletin/volumes/89/5/10-083972/en/).

Office of the Registrar General et Census Commissioner, Inde, *Causes of Death Statistics*, gouvernement de l'Inde, Ministry of Home Affairs, 2016. Accès : censusindia.gov.in/vital_statistics/causesofdeath.html.

- Office of the Registrar General, Inde, *Report on Medical Certification of Cause of Death*, gouvernement de l'Inde, Ministry of Home Affairs, Vital Statistics Division, 2015. Accès : censusindia.gov.in/2011-Documents/mccd_Report1/MCCD_Report-2015.pdf
- Office of the Registrar General, Inde, *Vital Statistics of India Based on the Civil Registration System 2016*, gouvernement de l'Inde, Ministry of Home Affairs, Vital Statistics Division, 2016. Accès : censusindia.gov.in/2011-Documents/CRS_Report/CRS%20FINAL%20REPORT%202016_21062018.pdf.
- Olusesan M. et al., « Trends in the completeness of birth registration in Nigeria: 2002–2010 », *Demographic Research*, vol. 35, article 12, 2016. Accès : demographic-research.org/volumes/vol35/12/35-12.pdf.
- Organisation des Nations Unies. 2018. *Handbook on Civil Registration and Vital Statistics Systems: Management, Operation and Maintenance*. Revision 1. New York. unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Handbooks/crvs/crvs-mgt-E.pdf
- Organisation des Nations Unies. 2014. *Principles and Recommendations for a Vital Statistics System*. Revision 3. Department of Economic and Social Affairs. New York. unstats.un.org/unsd/Demographic/standmeth/principles/M19Rev3en.pdf
- Organisation des Nations Unies. 2018. Sustainable Development Goals 10.3 Reduced Inequalities. un.org/sustainabledevelopment/inequality
- Organisation mondiale de la Santé. 2008. *Disease and injury regional mortality estimates, 2004–2008. Disease, injury and causes of death regional estimates*. who.int/healthinfo/global_burden_disease/estimates_regional_2004_2008
- Organisation mondiale de la Santé. 2014. *Strengthening Civil Registration and Vital Statistics Systems (CRVS) through Innovations in the Health Sector*. Report of a technical meeting. Geneva, 17–18 December 2013. who.int/healthinfo/civil_registration/crvs_meeting_dec2013_presentation_session1.pdf
- Organisation mondiale de la Santé. 2017. *Global Health Observatory (GHO) data*. World Health Statistics 2017: Monitoring health for the SDG's. who.int/gho/publications/world_health_statistics/2017/en
- République du Niger, ministère des Finances, Institut national de la statistique, *Annuaire des statistiques de l'état civil 2007–2011*, 2014, page 47 (tableau D1). http://www.stat-niger.org/statistique/file/DSEDS/Annuaire_Statistique_EC_2007_2011_version_juin2014.pdf
- Silva, R. and Snow, R. 2019. The Life–Course Approach to Civil Registration and Vital Statistics: A Crucial Tool to Advance Gender Equality and Women's Empowerment. *Knowledge Brief Series on Gender and CRVS*. Centre of Excellence for Civil Registration and Vital Statistics Systems, International Development Research Centre, Ottawa, Ontario.
- Stoneburner, R. and Greenwell, F. 2017. *Zimbabwe Mortality Trends Analysis 1996–2015*. Government of Zimbabwe. Rockville, Maryland, USA. icf.com/resources/reports-and-research/2018/zimbabwe-mortality-trends
- Sumner, C. 2015. "Indonesia's Missing Millions: Erasing Discrimination in Birth Certification in Indonesia." CGD Policy Paper 064. Washington DC: Center for Global Development. cgdev.org/sites/default/files/CGD-Policy-Paper-64-Sumner-Missing-Millions.pdf

- Sumner, C. and Kusumaningrum, S. 2014. *Indonesia's missing millions*. AIPJ Baseline Study on Legal Identity, DFAT (Australian Aid), PEKKA and PUSKAPA UI. cpcnetwork.org/wp-content/uploads/2015/02/AIPJ-PUSKAPA-BASELINE-STUDY-ON-LEGAL-IDENTITY-Indonesia-2013.pdf
- The Loomba Foundation. 2015. *The Global Widows Report. A Global Overview of Deprivation Faced by Widows and Their Children*. theloombafoundation.org/images/The%20Global%20Widows%20Report%202015.pdf
- Thomas, M. 2018. "India's preference for boys has produced 21 million 'unwanted girls.'" *Quartz India*. qz.com/india/1191272/economic-survey-2018-indias-preference-for-boys-has-produced-21-million-unwanted-girls
- Uddin M. et al. 2019 Innovations to strengthen civil registration and vital statistics in Bangladesh: a descriptive study. *Bulletin of the World Health Organization*, 2019 (forthcoming).
- UNICEF. 2016. Advancing the Birth Registration System in Tanzania: Providing Under-Five Children their Right to Protection. blogs.unicef.org/innovation/advancing-birth-registration-system-tanzania-providing-five-children-right-protection
- UNICEF. 2017. A Snapshot of Civil Registration in sub-Saharan Africa. data.unicef.org/resources/snapshot-civil-registration-sub-saharan-africa
- UNICEF. 2013. A Passport to Protection: A Guide to Birth Registration Programming. unicef.org/protection/files/UNICEF_Birth_Registration_Handbook.pdf
- UNICEF. 2018. Child marriage. unicef.org/protection/child-marriage
- UNICEF. 2013. Every Child's Birth Right: Inequities and Trends in Birth Registration. unicef.org/media/files/Embargoed_11_Dec_Birth_Registration_report_low_res.pdf
- UNICEF. 2019. Extracted from the UNICEF datasets. data.unicef.org/resources/resource-type/datasets/
- USAID (United States Agency for International Development). 2013. *National Civil Registration and Vital Statistics System. Baseline Systems Assessment Report*. Measure Evaluation Kenya Associate Award. measureevaluation.org/pima/baseline-assessments/02crvsbaselineassessment_rev.pdf



LE CENTRE D'EXCELLENCE
sur les systèmes ESEC

CENTRE OF EXCELLENCE
for CRVS Systems