



COMMISSION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE POUR L'ASIE ET LE PACIFIQUE

Comité des statistiques

Première session
4-6 février 2009
Bangkok

**ÉTABLIR DES ESTIMATIONS ANNUELLES DE LA POPULATION: RÔLE CENTRAL
DES SYSTÈMES DE STATISTIQUES DE L'ÉTAT CIVIL**

(Point 7 de l'ordre du jour provisoire)

**OUTILS ET SOLUTIONS POUR DES DONNÉES DE MEILLEURE QUALITÉ SUR
LES NAISSANCES, LES DÉCÈS ET LES CAUSES DE DÉCÈS**

Note du secrétariat

Rectificatif

Lire comme ci-dessus les dates de la session.

- - - - -



COMMISSION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE POUR L'ASIE ET LE PACIFIQUE

Comité des statistiques

Première session
15-17 décembre 2008
Bangkok

**ÉTABLIR DES ESTIMATIONS ANNUELLES DE LA POPULATION: RÔLE CENTRAL
DES SYSTÈMES DE STATISTIQUES DE L'ÉTAT CIVIL**

(Point 7 de l'ordre du jour provisoire)

**OUTILS ET SOLUTIONS POUR DES DONNÉES DE MEILLEURE QUALITÉ SUR
LES NAISSANCES, LES DÉCÈS ET LES CAUSES DE DÉCÈS**

Note du secrétariat

RÉSUMÉ

De nombreux pays en développement de la région de l'Asie et du Pacifique ont d'énormes difficultés à produire des estimations annuelles fiables de leur population. Le besoin de données ventilées par âge et par sexe fiables et à jour sur la population et les causes de décès est considérable dans de nombreux pays, où même le nombre total des naissances et des décès n'est pas connu. Comme la couverture des systèmes d'enregistrement des données d'état civil ne s'est guère améliorée ces dernières décennies, de nombreux pays en développement ont été amenés à organiser des enquêtes spécialisées auprès des ménages afin d'obtenir les données dont ils ont besoin pour établir les estimations annuelles de leur population que requiert le processus de développement. Ces enquêtes ponctuelles peuvent produire des données approximatives sur les naissances et les décès mais en raison de leur coût, elles ne représentent pas un moyen viable d'établir des estimations annuelles de la population et ne fournissent guère d'informations sur les causes de décès. L'amélioration des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil est la seule solution à long terme qui soit bénéfique à la fois aux individus et à la société.

Le présent document passe en revue de nouveaux outils et solutions pour établir des données de meilleure qualité et plus complètes sur les naissances, les décès et les causes de décès. Il contient un examen des travaux novateurs de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), du Réseau de métrologie sanitaire et d'autres parties pour aider les pays à améliorer leurs statistiques de l'état civil. Il présente, en particulier, un outil pour évaluer la qualité des statistiques de l'état civil issues de l'enregistrement et quelques méthodes que les pays peuvent utiliser provisoirement pour répondre à leurs besoins en informations sur les naissances, les décès et les causes de décès.

Le Comité souhaitera peut-être donner des directives quant à la participation du secrétariat à des initiatives régionales et mondiales pour améliorer les statistiques de l'état civil et la possibilité d'appliquer les principes directeurs et méthodes de l'Organisation mondiale de la santé (Réseau de métrologie sanitaire) pour renforcer les systèmes statistiques nationaux.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
Introduction	1
I. APERÇU DE LA SITUATION DES STATISTIQUES DE L'ÉTAT CIVIL AUX NIVEAUX MONDIAL ET RÉGIONAL.....	4
A. Situation au niveau mondial	4
B. Situation régionale	7
II. PRINCIPAUX OBSTACLES À LA PRODUCTION DE STATISTIQUES DE L'ÉTAT CIVIL.....	9
A. Sensibilisation insuffisante à l'importance de l'enregistrement des faits d'état civil.....	10
B. Manque d'incitations pour l'amélioration de l'enregistrement des faits d'état civil	10
C. Contrôle de la qualité des données	12
D. Disponibilité en temps voulu des données.....	13
III. INITIATIVES INTERNATIONALES RÉCENTES.....	13
IV. AMÉLIORATION PAR ÉTAPE DES SYSTÈMES DE STATISTIQUES DE L'ÉTAT CIVIL.....	16
V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	18
Annexe. Glossaire.....	21
Tableau. Principales causes de décès: en 2004 et projection pour 2030	6
Encadré. Cadre pour l'évaluation des statistiques de l'état civil.....	15

Liste des figures

1. Enregistrement des faits d'état civil dans le monde vers 2000	5
2. Source des données sur la mortalité dans les pays à faible revenu (1980-2004)	11

Introduction

1. Dans de nombreux pays, la loi exige que le Bureau national de statistiques établisse des estimations et des projections démographiques aux niveaux national et sous-national. Ces estimations, qui sont généralement produites à un rythme annuel ou trimestriel, finissent par constituer les données démographiques officielles dont se servent les pouvoirs publics pour allouer les ressources. Des données fiables sur la population sont nécessaires à tous les échelons de l'État pour la plupart des programmes et des politiques, notamment ceux donnant lieu à la prestation de services. On en a aussi besoin pour suivre les programmes et les politiques en cours et produire les projections démographiques requises pour la planification. Leurs utilisations dans le cadre des activités privées et autres activités non gouvernementales sont innombrables.

2. De nombreux indices statistiques et taux ont pour base commune les estimations relatives à la population. Il n'est donc pas surprenant que les bureaux de statistiques à travers le monde consacrent d'énormes efforts à l'établissement d'estimations fiables de la population et recherchent en permanence de meilleures méthodes et sources de données pour produire ces estimations.

3. Les estimations relatives à la population – préliminaires, révisées et finales – sont traditionnellement établies selon la méthode de l'équation d'équilibre. Cela consiste à ajouter les chiffres relatifs aux naissances, aux décès et aux flux migratoires internes et internationaux aux données démographiques par âge, sexe et zone géographique issus des recensements les plus récents ou à les en soustraire, selon le cas. La mesure dans laquelle les pays sont à même d'établir des estimations fiables de leur population aux niveaux national et sous-national dépend largement de l'existence de deux principaux éléments : un recensement de la population, dont les résultats tiennent compte des omissions et un système de l'état civil qui enregistre toutes les naissances et les décès qui ont lieu dans le pays. Le présent document met l'accent sur le besoin d'améliorer l'enregistrement des naissances et des décès.

4. Les statistiques officielles relatives aux naissances, aux décès et aux causes de décès (ainsi qu'aux mariages et aux divorces) sont communément appelées statistiques de l'état civil. Historiquement, et encore aujourd'hui, la plus importante source d'information sur les faits d'état civil est l'enregistrement continu des naissances et des décès. En conséquence, les efforts pour améliorer la qualité des statistiques de l'état civil ont été traditionnellement étroitement liés au développement et à l'amélioration des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil des pays. Toutefois, comme le renforcement de ces systèmes ne peut se faire du jour au lendemain, les pays peuvent et devraient avoir recours à des mesures, stratégies et outils provisoires pour répondre à leurs besoins en statistiques sur les naissances, les décès et les causes de décès. Ces mesures, stratégies et outils sont très utiles lorsqu'il s'agit d'établir des statistiques de l'état civil mais ne permettent pas aux individus ou aux collectivités de bénéficier de tous les avantages que procure un enregistrement systématique des faits d'état civil.

5. Il est reconnu depuis longtemps que des systèmes permanents et bien tenus d'enregistrement des faits d'état civil offrent de nombreux avantages aux individus, aux pays qui les exploitent, aux régions et aux collectivités faisant partie de ces pays, et à la communauté internationale. Les pays à haut revenu ont tous des systèmes nationaux d'enregistrement des faits d'état civil.

6. Pour l'*individu*, le processus d'enregistrement confère un statut juridique et permet d'obtenir des attestations officielles des faits importants. Par exemple, l'enregistrement de la naissance permet d'attester l'identité de la personne et apporte une preuve juridique de son nom, de sa date et de son lieu de naissance et du nom de ses parents. En tant que document légal, un acte de naissance permet de définir et de protéger les droits humains et civils d'une personne au sein de la société. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) s'est longuement penché sur les conséquences du non-enregistrement des naissances et a contribué à ce que le droit à l'enregistrement de la naissance soit consacré par la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989.^{1,2} L'UNICEF a un programme spécial pour aider les pays à assurer l'enregistrement de tous les enfants.

7. Pour les *pays*, un enregistrement effectif des faits d'état civil permet d'obtenir, à tous les niveaux de l'administration publique, des statistiques essentielles pour éclairer les processus de développement économique et social et de planification. Dans les pays développés, les statistiques de l'état civil issues de l'enregistrement constituent depuis longtemps la base de la planification publique et de l'allocation des ressources par l'État et servent de repère pour l'élaboration et l'exécution des programmes relatifs aux soins liés à la maternité et infantiles, à la planification de la famille, à la sécurité sociale, à l'éducation, à la santé et au logement. Au niveau local, des données précises sur la population sont encore plus nécessaires : elles permettent de planifier correctement les besoins de la collectivité, d'établir les listes électorales et de surveiller l'accroissement de la population.

8. Au niveau international, des statistiques complètes de l'état civil sont indispensables pour mesurer l'efficacité des efforts pour combattre certaines maladies qui est souvent mesurée en fonction de la réduction du nombre des décès à la suite de l'exécution d'un programme. D'importantes initiatives mondiales, telles que la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement se fondent sur des données précises relatives à la mortalité et aux causes de décès pour mesurer les progrès accomplis vers la réalisation de six de ces objectifs sur huit.³ Depuis que ces objectifs ont été établis, tous les bureaux nationaux de statistiques des pays à faible revenu ont enregistré une forte augmentation de la demande de données sur la fécondité, la mortalité et les causes de décès. Les politiques relatives à la santé et, plus généralement, les politiques économiques et sociales sont entravées par la simple absence d'informations sur la répartition de la population et d'autres caractéristiques démographiques.

¹ Organisation des Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1577, No. 27531.

² UNICEF, l'enregistrement à la naissance: un droit pour commencer, UNICEF, Innocenti Digest, n° du 9 mars 2002.

³ Setel PW, Macfarlane SB, Szreter S, et consorts. A scandal of invisibility: making everyone count by counting everyone. *Lancet* 2007, document publié en ligne le 20 octobre. DOI: 10.1016/SO140-6736(07)61307-5.

9. Alors que le nombre de naissances et de décès peut être obtenu par un dénombrement (par exemple un recensement ou une enquête) effectué périodiquement, l'enregistrement de faits d'état civil est la seule source de données continue et à jour sur les décès ventilés par âge et par sexe pour des zones peu étendues. De nombreux systèmes d'enregistrement des faits d'état civil recueillent également des informations sur les causes de décès et le poids à la naissance. Les statistiques fondées sur les registres des décès et des naissances sont particulièrement importantes sur le plan de la santé publique pour mesurer la propagation et déterminer la répartition des grandes maladies et sont essentielles pour concevoir, exécuter, suivre et évaluer les programmes et les politiques de santé. Par exemple, les statistiques sur les décès dus au cancer du poumon, ainsi qu'aux hépatites et aux accidents de la route causés par l'alcool sont extrêmement importantes pour l'élaboration de lois destinées à lutter contre les méfaits du tabac et de l'alcool.

10. L'utilisation de statistiques de l'état civil pour mesurer les inégalités dans la mortalité selon les zones et les groupes d'âges est à présent courante dans tous les pays dotés de systèmes d'enregistrement fiables. Plusieurs pays en développement se servent de l'enregistrement des naissances pour mesurer les écarts de fécondité dans l'espace et lancer des programmes de planification de la famille là où ils sont les plus nécessaires. En Inde, l'enregistrement des naissances a mis en lumière certains effets contestables de nouvelles technologies médicales rendant possible un avortement sélectif.⁴ Les statistiques de l'état civil peuvent donc être un outil de surveillance efficace au niveau sous-régional en permettant de repérer les populations en butte à une mortalité et à des malformations congénitales excessives auxquelles on ne trouve pas d'explication ou à d'autres phénomènes anormaux à la naissance.

11. Dans les pays où l'enregistrement est assez complet, les statistiques de l'état civil obtenues par cette source permettent aux bureaux de statistiques d'obtenir des données essentielles pour établir des estimations de la population et des listes électorales ou surveiller l'évolution de l'état de santé de la population. Le fait que les données soient recueillies continuellement et couvrent des zones géographiques et administratives restreintes permet aux bureaux de statistiques d'avoir une idée détaillée de l'évolution des structures et des tendances démographiques à la fois aux niveaux local et national. Les données ainsi recueillies sont essentielles pour une bonne gouvernance et planification et une allocation optimale des ressources aux collectivités locales et aux programmes de santé et autres.

⁴ Jha P, Kumar R, Vasa P, et consorts. Low female-to-male ratio of children born in India : national survey of 1,1 million households. *Lancet* 2006; 367:211-218.

I. APERÇU DE LA SITUATION DES STATISTIQUES DE L'ÉTAT CIVIL AUX NIVEAUX MONDIAL ET RÉGIONAL

A. Situation au niveau mondial

12. Vu les avantages évidents des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil pour les personnes et les pouvoirs publics, il n'est pas surprenant que la plupart des pays aient adopté un texte législatif exigeant de leurs citoyens de déclarer les faits d'état civil importants, et bon nombre d'entre eux utilisent l'information ainsi obtenue pour établir des statistiques de l'état civil. Toutefois, les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil ne sont souvent pas aussi utiles qu'ils pourraient l'être en raison des carences qui les caractérisent et de la mauvaise qualité des données recueillies. Actuellement, environ un tiers seulement des pays du monde, qui sont aujourd'hui plus de deux cents, ont des systèmes considérés comme suffisamment complets pour produire des données fiables. Dans les deux-tiers restants, l'utilité des données produites est variable car seule une partie du nombre total de naissances et de décès est enregistrée. Parmi les autres facteurs qui dévalorisent les données produites figure le fait qu'elles ne sont à jour et les difficultés à les utiliser.⁵

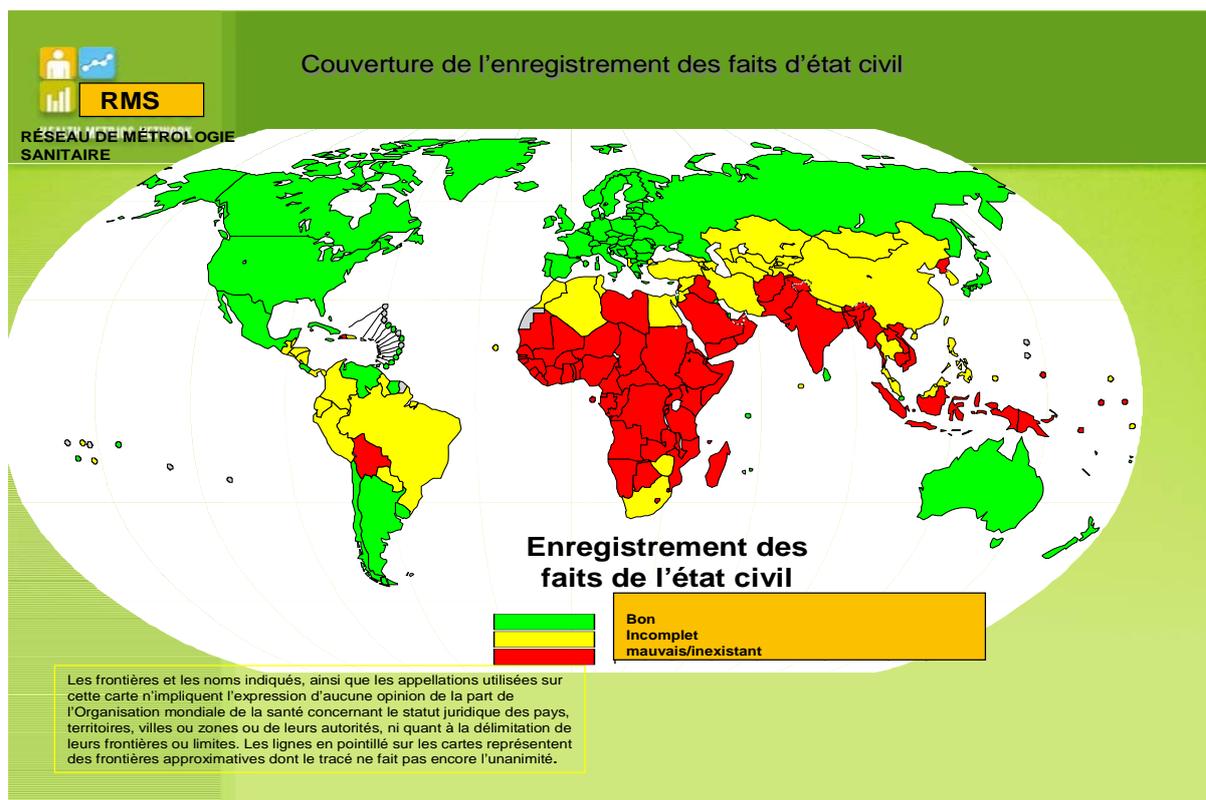
13. L'OMS classe les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil en trois catégories selon qu'ils sont complets ou non (figure 1). Ces systèmes sont considérés comme bons lorsqu'au moins 90 % des faits sont enregistrés, incomplets lorsque cette proportion varie entre 50 et 89 % et mauvais dans les autres cas. En raison de systèmes d'enregistrement déficients, chaque année près de 40 % (soit 48 millions) des 128 millions de naissances qui surviennent dans le monde ne sont pas enregistrées.⁶ La situation est pire pour l'enregistrement des décès. À l'échelle mondiale, sur les 57 millions des décès qui ont lieu chaque année, deux-tiers (38 millions) ne sont pas enregistrés, et l'OMS reçoit des statistiques fiables sur les causes de décès de seulement 31 de ses 193 États membres.⁷ Si toutes les personnes sont égales devant la mort, il en va tout autrement pour l'enregistrement des naissances et des décès. Pour celles qui sont nées dans des pays en développement, la probabilité de vivre et de mourir sans laisser la moindre trace dans un registre de l'état civil ou dans les statistiques officielles est forte.

⁵ Mahapatra P, Shibuya K, Lopez AD, et consorts. Civil registration systems and vital statistics: successes and missed opportunities. *Lancet* 2007, document publié en ligne le 20 octobre. DOI:10.1016/S0140-6736(07)61307-5.

⁶ UNICEF, *l'enregistrement à la naissance : une droit pour commencer*, UNICEF, Innocenti Digest, n° 9, mars 2002.

⁷ Mathers CD, Ma Fat D, Inoue C, et consorts. Recensement des décès et des causes de décès: une évaluation de l'état des données relatives aux causes de décès dans le monde. *Bull World Health Organ* 2005; 83: 171-77.

Figure 1. Enregistrement des faits d'état civil dans le monde vers 2000



14. Au niveau mondial, une cause de décès est indiquée pour à peine un tiers du nombre total de décès⁸ et même dans ce cas, il y a souvent beaucoup d'incertitude quant au diagnostic. Les estimations épidémiologiques mondiales et régionales établies par l'OMS permettent de mieux suivre les niveaux probables de mortalité et les indicateurs de santé clefs au niveau national, mais elles ne remplacent pas des données sur les causes réelles de décès recueillies dans le pays. Les niveaux et la structure de la mortalité parmi les adultes dans les pays qui ne sont pas dotés d'un système fiable d'enregistrement des décès sont souvent dérivés des niveaux connus de mortalité infantile ou d'autres méthodes fondées sur les données relatives à la survie, par exemple la méthode axée sur la survie de la fratrie ou sur la sororité. Chacune de ces méthodes présente toutefois des lacunes et ne saurait remplacer des données fiables sur la mortalité obtenues directement à la source.^{9,10} Avec les grands acquis dans le domaine de la survie de l'enfant de ces dernières décennies, il est de plus en plus important que les pays soient aptes à mesurer l'évolution de la mortalité parmi les adultes pour pouvoir concevoir de meilleures politiques de développement dans le domaine de la santé. Cela nécessite un système d'état civil qui enregistre tous les décès.

⁸ Lopez AD, AbouZahr C, Shibuya K, Gollongly L. Keeping count: births, deaths and causes of death. Lancet 2007, publié en ligne, oct. 20. DOI:10.1016/S0140-6736(07)61307-5.

⁹ Gakidou E, Hogan M, Lopez AD. Adult mortality: time for a reappraisal. International Journal of Epidemiology 2004; 33: 710-17.

¹⁰ Stanton C, Abderrahim N, Hill K. An Assessment of DHS Maternal Mortality Indicators. Stud Fam Plann 2000; 31: 111-23.

15. En ce qui concerne la structure actuelle et future de la mortalité, il est intéressant d'examiner les 20 premières causes de décès dans le monde en 2004 selon les estimations, telles qu'elles figurent dans le tableau ci-après et de les comparer aux prévisions de l'OMS pour 2030. Ces prévisions, relatives à la mortalité dans le monde, sont fondées sur les liens observés historiquement entre les tendances du développement économique et social et les données sur la mortalité par cause de décès, quelle qu'elle soit, issues de l'enregistrement des faits d'état civil et des rapports d'autopsie orale. Bien que ces prévisions soient fondées sur un scénario de «continuité» et ne tiennent donc pas compte d'éventuels changements dans les facteurs de risque sous-jacents (à l'exception de la consommation de tabac), il est frappant de noter qu'hormis les cardiopathies ischémiques (crise cardiaque), les maladies cérébrovasculaires (attaque cérébrale) et la cirrhose du foie, toutes les autres pathologies énumérées devraient voir leur position dans le classement évoluer. La diarrhée passera de la cinquième à la vingt-troisième position et la tuberculose de la septième à la vingtième en raison des progrès attendus dans la détection et le traitement de ces affections.

Tableau. Principales causes de décès: en 2004 et projection pour 2030

Maladies ou traumatismes	2004		2030	
	Cause de décès (%)	Rang	Cause de décès (%)	Rang
Cardiopathie ischémique	12,2	1	14,2	1
Maladie cérébrovasculaire	9,7	2	12,1	2
Infections des voies respiratoires inférieures	7	3	3,8	4
Bronchopneumonie chronique obstructive	5,1	4	8,6	3
Maladies diarrhéiques	3,6	5	0,9	23
VIH/sida	3,5	6	1,8	10
Tuberculose	2,5	7	1	20
Cancers de la trachée, des bronches et du poumon	2,3	8	3,4	6
Accidents de la route	2,2	9	3,6	5
Prématurité et petit poids de naissance	2	10	0,9	22
Infections néonatales et autres	1,9	11	1	21
Diabète	1,9	12	3,3	7
Paludisme	1,7	13	0,4	41
Cardiopathies hypertensives	1,7	14	2,1	8
Asphyxie et traumatisme à la naissance	1,5	15	0,7	29
Blessures auto-administrées	1,4	16	1,5	12
Cancer de l'estomac	1,4	17	1,9	9
Cirrhose du foie	1,3	18	1,2	18
Néphrite et néphrose	1,3	19	1,6	11
Cancers du colon et du rectum	1,1	20	1,4	14
Violence	1	22	1,2	16
Cancer du sein	0,9	23	1,1	19
Cancer de l'œsophage	0,9	24	1,3	15
Alzheimer et autres formes de démence	0,8	25	1,2	17

Source: Organisation mondiale de la santé, Statistiques sanitaires mondiales 2008 (Genève, 2008).

16. Le changement spectaculaire prévu dans la répartition des décès montre clairement que de nombreux pays passent actuellement ou passeront dans les 25 prochaines années par une phase de rapide transition épidémiologique. Il est donc d'autant plus urgent que les pays améliorent leur collecte de données sur les causes de décès à partir des registres d'état civil (et utilisent la méthode de l'autopsie orale¹¹ pour les décès qui surviennent en dehors de l'hôpital) afin de faire en sorte que les politiques et la planification relatives à la santé aient pour base des informations à jour et fiables sur les causes de décès.

B. Situation régionale

17. De l'aperçu de la situation à l'échelle mondiale (figure 1), il ressort que de nombreux pays de la région de l'Asie et du Pacifique n'ont pas de système d'enregistrement des faits d'état civil tout à fait opérationnel et ont du mal à produire à temps des données fiables sur les naissances, les décès et les causes de décès. Sur les 58 pays et territoires de la région de la CESAP, 24 soient a) n'ont pas de registre d'état civil, b) ont un registre d'état civil mais ne s'en servent pas pour établir des statistiques ou c) ont un registre d'état civil trop incomplet pour permettre de produire des statistiques fiables.

18. Cela signifie que près de la moitié (41 %) des pays de la région doivent recourir à ce qu'on appelle «des mesures provisoires» pour obtenir les données annuelles requises sur les naissances, les décès et les causes de décès.¹² Il est intéressant de noter qu'aussi bien la Chine que l'Inde, les deux plus grands pays de la région, disposent d'un système fonctionnel d'enregistrement sur échantillon qui leur permet d'établir des taux de natalité et de mortalité annuelle relativement fiables et d'obtenir, par le biais d'autopsies orales, des informations sur les causes de décès intervenus en dehors des hôpitaux. Dans la plupart des îles du Pacifique, bien que les populations soient peu nombreuses, les registres des naissances et des décès sont trop incomplets pour servir de base à l'établissement d'indicateurs de fécondité et de mortalité.¹³

19. Pour recueillir des données sur la mortalité, plusieurs pays de la région se servent aussi des recensements de la population en interrogeant les femmes âgées de 15 à 49 ans sur le nombre d'enfants qu'elles ont eus et de ceux qui sont encore vivants. Ces renseignements sommaires sur les naissances permettent de calculer le taux de mortalité des moins de cinq ans, qui est un des indicateurs des Objectifs du Millénaire pour le développement, encore qu'ils ne rendent pas compte de la répartition par âge des décès parmi les enfants. Une autre méthode, que certains pays utilisent dans le cadre de leurs recensements, consiste à s'enquérir du nombre de décès intervenus dans les ménages au cours des 12 mois écoulés. Cette méthode permet d'avoir une idée de la mortalité des adultes dans l'année qui a précédé le recensement. Les résultats ainsi obtenus ont toutefois toujours besoin d'être ajustés car il y a des omissions et parce que certains ménages cessent d'exister après un décès.

¹¹ Voir le glossaire à l'annexe.

¹² Hill K, Lopez AD, Shibuya K, et consorts. Interim measures for meeting health sector data needs: births, deaths and causes of death. *Lancet* 2007, document publié en ligne le 20 octobre. DOI:10.1016/S0140-6736(07)61307-5.

¹³ Haberkorn G, Monographie sur la surveillance de la santé publique dans le Pacifique, Secrétariat de la Communauté du Pacifique, 2001, Nouméa.

20. De nombreux pays de la région recourent à des enquêtes démographiques et sanitaires internationalement coordonnées ou à des enquêtes en grappes à indicateurs multiples qui servent aussi à calculer les taux de fécondité et de mortalité infantile au niveau national.

21. Il y a enfin des méthodes démographiques indirectes qui peuvent être utilisées pour estimer les décès parmi les adultes à partir de données figurant dans des registres d'état civil présentant un taux de couverture d'au moins 60 %, compte dûment tenu des omissions. L'utilisation de telles méthodes requiert toutefois un savoir faire qui n'est pas toujours disponible dans les pays en développement.¹⁴

22. À part l'enregistrement sur échantillons, aucune des méthodes provisoires décrites plus haut ne permet de produire des estimations continues et aucune ne fournit d'informations sur les causes de décès. En outre, toutes les méthodes provisoires sont sujettes à des distorsions dues aux critères de sélection et à un effet de télescopage, étant donné que l'enregistrement est effectué à partir de rapports rétrospectifs. De même, les rapports rétrospectifs ne peuvent envoyer d'avertissement à temps en cas de crise de mortalité car généralement la crise (due par exemple à une situation de famine ou de guerre) aura pris fin avant que le recensement ou l'enquête n'eurent été menés et que leurs résultats eurent été analysés. Ils ne peuvent pas, par conséquent, être considérés comme pouvant remplacer durablement l'enregistrement des faits d'état civil, constituant plutôt des sources complémentaires dans les pays qui s'efforcent d'améliorer leur système d'enregistrement.

23. Dans le cas des pays qui communiquent des données sur les causes de décès, l'OMS évalue la qualité de ces données en fonction de critères tels que «le taux de couverture de l'enregistrement des décès» et «la proportion de décès mal définis». Pour être considéré comme «de qualité supérieure» le système d'enregistrement d'un pays doit présenter des taux de couvertures d'au moins 90 % avec moins de 10 % de décès «mal définis»; un système d'enregistrement «de qualité moyenne» a un taux de couverture de 60 à 90 % et un nombre de décès «mal définis» situé entre 10 à 20 % au maximum du nombre total de faits enregistrés. Enfin, sont considérés comme «de qualité inférieure» les systèmes d'enregistrement des pays où moins de 70 % de décès sont enregistrés et où les causes de décès mal définies constituent plus de 20 % du total.¹⁵

24. Dans la région de la CESAP, 31 pays et territoires, donc Hong Kong (Chine), Macao (Chine) recueillent quelques données sur les causes de décès au moyen de leur système d'enregistrement des faits d'état civil et communiquent les données enregistrées à l'OMS. La Chine et l'Inde recueillent ce type d'information sur échantillon. Selon la classification susmentionnée, s'agissant des causes de décès, 6 pays et territoires seulement sont considérés comme ayant des données de qualité supérieure, 14 sont classés dans la catégorie «qualité moyenne» et 11 sont considérés comme ayant des données

¹⁴ Hill K, Lopez AD, Shibuya K, et consorts. Interim measures for meeting health sector data needs: births, deaths and causes of death. Lancet 2007, document publié en ligne le 20 octobre. DOI:10.1016/S0140-6736(07)61307-5.

¹⁵ Mathers CD, Ma Fat D, Inoue C, et consorts. Recensement des décès et des causes de décès: une évaluation de l'état des données relatives aux causes de décès dans le monde. Bull World Health Organ 2005; 83:171-77.

de basse qualité ou incomplètes. Presque la moitié (25) des pays et territoires de la région de la CESAP n'ont apparemment aucun système pour enregistrer les causes de décès en sorte que la planification sanitaire et l'établissement des priorités y sont essentiellement fondées sur des informations partielles issues de systèmes de surveillance et de données hospitalières qui ne couvrent qu'une petite partie de la population. La situation dans le domaine des statistiques de l'état civil dans la région de la CESAP jure avec l'énorme besoin de statistiques de base sur la population et la santé.

II. PRINCIPAUX OBSTACLES À LA PRODUCTION DE STATISTIQUES DE L'ÉTAT CIVIL

25. La plupart des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil en place sont issus de procédures administratives et d'infrastructures datant parfois de la période coloniale qui ont été adaptées aux besoins actuels. Cela explique les énormes différences qui peuvent exister entre les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil et montre qu'il n'y a pas de modèle universel. La création d'un système d'enregistrement des faits d'état civil constitue manifestement pour un pays, quel qu'il soit, une importante initiative, et il est judicieux d'établir pour son fonctionnement des procédures et des méthodes qui soient en accord avec les structures et les pratiques existantes. Dans de nombreux pays, le processus d'enregistrement des faits d'état civil et de délivrance d'actes de naissance et de décès est assuré par l'administration, alors que le traitement des données et l'établissement des statistiques incombent essentiellement au bureau national de statistiques. Pour qu'un système de statistiques de l'état civil soit solide, efficace et fonctionnel, une collaboration étroite entre tous les organismes concernés, opérant en symbiose, est nécessaire. Il ne suffit qu'il y ait une bonne gestion à chaque échelon du système. Assurer une collaboration étroite entre les différentes parties prenantes et bâtir une interface sans faille entre le système d'enregistrement des faits d'état civil et le système de statistiques de l'état civil constituent un objectif majeur pour de nombreux pays, et leur absence est souvent une cause d'échec.

26. Un système d'enregistrement des faits d'état civil fonctionnel et efficace qui permette d'enregistrer tous les décès et naissances dépend à la fois de l'offre et de la demande. Du point de vue de l'offre, il y a les questions des ressources financières qui peuvent entraver ou faciliter la mise en place de l'infrastructure voulue. Bien que les coûts soient à n'en pas douter une considération importante, ils ne constituent pas un obstacle insurmontable comme en témoigne le fait que des pays à faible revenu se soient dotés de systèmes qui fonctionnent correctement et assurent une couverture quasi complète; c'est le cas par exemple de Sri Lanka, et, plus récemment, de la Thaïlande. La Malaisie, la République de Corée et Singapour ont tous un bon système d'enregistrement et leur exemple pourrait être utile pour d'autres pays de la région. Dans de nombreux pays, l'absence d'un environnement propice, notamment d'une volonté politique, d'un solide cadre juridique à l'appui du système et d'une sensibilisation du public à la nécessité de l'enregistrement et aux avantages qui en découlent constituent peut-être un plus grand obstacle au développement de l'enregistrement. Certains des problèmes et des difficultés les plus courants dans ce domaine sont brièvement passés en revue dans la section ci-après.

A. Sensibilisation insuffisante à l'importance de l'enregistrement des faits d'état civil

27. Aussi bien au niveau international que dans de nombreux pays, l'importance de la mise en place, dans le cadre du processus de développement national, de systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, est mal comprise. Dans bon nombre de pays à faible revenu, de tels systèmes restent désorganisés et insuffisamment financés, et sont incapables de fournir les services escomptés. Comme indiqué plus haut, à la différence d'autres systèmes d'information, l'enregistrement des faits d'état civil à une double fonction: favoriser l'intégration sociale et permettre d'établir l'identité juridique des personnes d'une part, et fournir à l'échelle de la société, des renseignements continus sur la taille et la structure de la population qui sont nécessaires pour l'adoption de bon nombre de décisions en matière de planification et d'allocation de ressources. De nombreux gouvernements croient à tort qu'ils peuvent subvenir à leurs besoins en statistiques de l'état civil en continuant de s'appuyer sur le dénombrement à l'aide d'enquêtes et sur des modèles économétriques. En conséquence, il y a peu de demande de la part de ceux qui pourraient bénéficier le plus d'informations, à savoir les gouvernements et les populations des pays en développement eux-mêmes. Ceci explique que les investissements dans l'infrastructure des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil soient partout si faibles.

28. Un autre problème courant dans de nombreux pays tient à l'absence d'un solide cadre juridique propice ou à des carences dans l'application des lois relatives au système d'enregistrement des faits d'état civil et au système de statistiques de l'état civil. Aucun système d'enregistrement des faits d'état civil ne peut fonctionner correctement en l'absence de règles qui rendent l'enregistrement obligatoire, définissent les fonctions, les tâches et les responsabilités des officiers de l'état civil et des citoyens et décrivent, entre autre, les procédures, les frais et les dates limites de l'enregistrement, les sanctions encourues en cas de non enregistrement et les modalités relatives aux preuves. À la base de tout système d'enregistrement, il devrait y avoir une législation spéciale fondée sur une série de normes minimales et adaptée au mode d'organisation de la société et des institutions. Il est important de prévoir des règlements qui fassent obligation aux hôpitaux et aux institutions de santé de communiquer les informations sur les faits d'état civil et les causes de décès. Le cas échéant, les cimetières et les services de pompes funèbres devraient également être astreints par la loi à communiquer les informations requises pour l'enregistrement des décès.

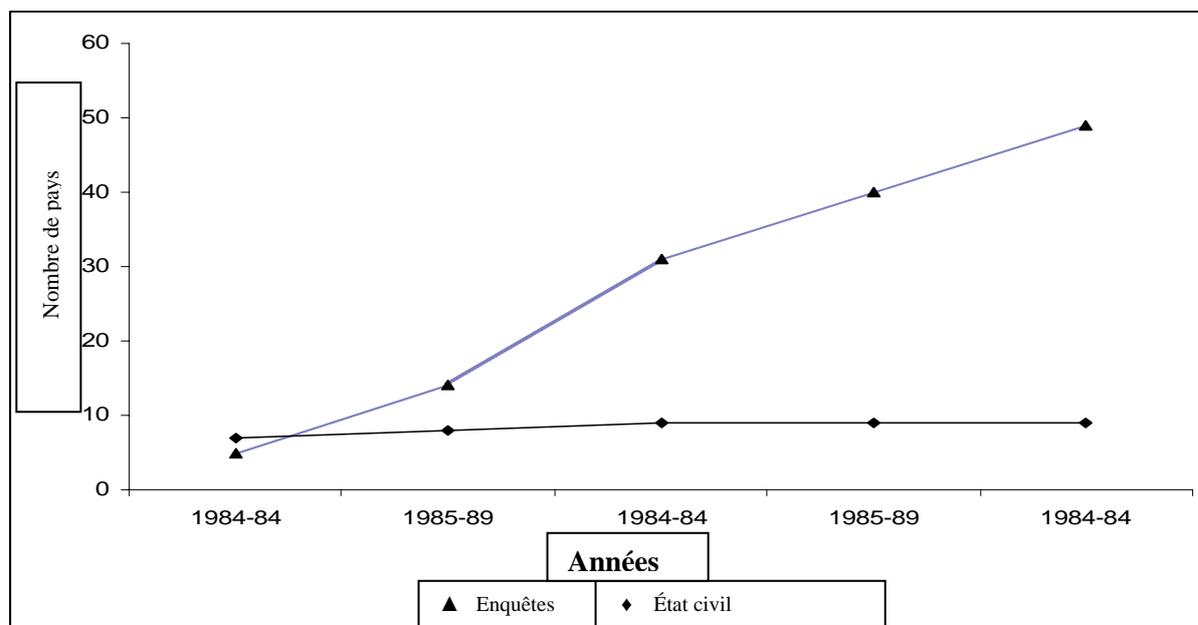
B. Manque d'incitations pour l'amélioration de l'enregistrement des faits d'état civil

29. Hormis l'élaboration de manuels par l'Organisation des Nations Unies, il n'y a pas eu ces 30 dernières années un appui systémique suffisant aux pays de la part de la communauté internationale pour le développement afin de leur permettre d'établir des statistiques de l'état civil fiables fondées sur les données issues de leur système d'enregistrement des faits d'état civil. Pour produire l'information nécessaire sur les naissances et les décès, on a au contraire favorisé d'autres stratégies fondées dans une large mesure sur le dénombrement par enquête et une assistance technique onéreuse

et peu viable.¹⁶ En conséquence, la dépendance vis-à-vis de ces sources d'information a augmenté et les gouvernements nationaux sont moins enclins à investir dans des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil. Dans les pays non dotés d'un système d'enregistrement fiable des naissances et des décès, les chiffres relatifs à la fécondité et à la mortalité continuent de provenir de sources non optimales.¹⁷ La figure 2 est une illustration frappante de la tendance au recours à des données issues d'enquêtes plutôt que de registres de l'état civil pour mesurer la mortalité.

30. Un grand problème que pose le recours à l'enregistrement pour produire des statistiques sur la population tient au fait qu'il faut s'assurer que tous les faits soient enregistrés. Cela est particulièrement difficile dans les pays où un fort pourcentage de naissances et de décès ont lieu au domicile. En conséquence, quand bien même le taux de couverture des systèmes d'enregistrement serait suffisant, lorsque les personnes ne sont pas conscientes des avantages de l'enregistrement ou ignorent qu'il est obligatoire, il est peu probable qu'elles coopèrent, et l'opération sera donc incomplète. Il incombe clairement aux gouvernements et aux collectivités locales d'expliquer aux citoyens l'utilité d'avoir une preuve légale de son identité, et il leur revient d'appliquer des règles qui subordonnent l'obtention de certains services et indemnités à l'utilisation de documents attestant la naissance ou le décès. Le type d'incitations et de stratégies de communication devant être utilisé pour encourager les personnes à enregistrer les naissances et les décès varie d'un pays à l'autre. Il est dans l'intérêt des pouvoirs publics d'améliorer rapidement le système d'enregistrement des faits d'état civil dans la mesure où l'utilité de ce système en tant que source de statistiques de l'état civil dépend dans une large mesure de l'enregistrement de tous les décès et les naissances.

Figure 2. Source des données sur la mortalité dans les pays à faible revenu (1980-2004)



Source: Boerma JT, Stansfield SK. Health statistics now: are we making the right investments? Lancet, 2007; 369: 779-86.

¹⁶ Setel PW, Macfarlane SB, Szreter S, et consorts. A scandal of invisibility: making everyone count by counting everyone. Lancet 2007, document publié en ligne, le 20 octobre. DOI:10.1016/S0140-6736(07)61307-5.

¹⁷ Walker N, Bryce J, Black Re. Interpreting health statistics for policymaking: the story behind the headlines. Lancet 2007; 369: 956-63.

31. Même dans les pays où l'enregistrement est très incomplet, la couverture peut être élevée dans certaines régions ou dans certains segments de la population, par exemple dans les grandes villes et pour les personnes vivant dans les zones urbaines. Une campagne pour encourager l'enregistrement sera plus fructueuse si l'accent est mis sur les segments manquants de la population. En Inde, pays où l'enregistrement est décentralisé, les taux de couverture varient considérablement d'un État à l'autre. Par exemple dans l'État de Goa, l'enregistrement est presque complet (94 %), mais dans l'Utter Pradesh, il ne dépasse guère dans certains cas 1 %, avec un taux d'enregistrement global estimé à 50 %.¹⁸ Les taux de couverture varient non seulement en fonction du lieu mais aussi du sexe et de l'âge. Par exemple, il est bien connu que dans de nombreux pays en développement, les nouveaux nés qui meurent dans le mois qui suit leur naissance ne sont généralement pas enregistrés.

C. Contrôle de la qualité des données

32. Même si l'enregistrement des faits d'état civil est de manière générale complet, la mauvaise qualité de l'information sur les causes de décès peut restreindre considérablement l'utilisation de statistiques obtenues. Comme pour toutes les procédures de collecte de données, la pratique et les méthodes en vigueur dans les bureaux de l'état civil sont la base d'un bon système d'enregistrement et c'est à ce stade que l'absence de règles et de procédures de vérification peut compromettre de façon irréversible la qualité des données. Une formation régulière des officiers de l'état civil et un contrôle de la qualité des procédures servant à recueillir les données et à les transmettre à l'échelon administratif suivant sont importants. Des formulaires mal conçus et des procédures bureaucratiques fastidieuses peuvent aussi, lorsqu'elles s'ajoutent à la charge de travail des fonctionnaires, contribuer à la mauvaise qualité des statistiques obtenues.

33. dans le cas des statistiques sur les causes des décès, les deux facteurs les plus importants pour assurer la collecte de données de qualité sont l'utilisation de formulaires internationaux pour les certificats médicaux indiquant les causes de décès et la présence de médecins aptes et disposés à attester le décès selon les règles et les principes de la Classification statistique internationale des maladies et des problèmes de santé connexes (CIM).¹⁹ Même si ces conditions sont remplies, des statistiques incorrectes sur les causes de décès peuvent encore être produites par des codeurs non qualifiés. Presque tous les rapports d'évaluation des informations sanitaires, dont le Réseau de métrologie sanitaire a facilité l'établissement dans les pays en développement, montrent un énorme besoin de formation aux techniques de certification et de codage fondées sur la Classification statistique internationale.

¹⁸ Inde, Bureau central des renseignements sanitaires, statistiques de la mortalité en Inde en 2006, mars 2007.

¹⁹ Organisation mondiale de la santé, *Classification statistique internationale des maladies et des problèmes de santé connexes* (CIM-10), deuxième édition (Genève, 2004).

D. Disponibilité en temps voulu des données

34. Les données doivent être non seulement correctes et complètes mais aussi accessibles à ceux qui en ont besoin et disponibles en temps utile. Pour qu'elles puissent servir à établir des estimations annuelles de la population, les statistiques de l'état civil doivent être compilées et présentées tous les ans (ou, encore mieux, tous les trimestres) avec le même détail géographique que les estimations. En conséquence, des procédures standard doivent être appliquées en cas d'enregistrement tardif ou différé de façon à pouvoir produire et utiliser des chiffres préliminaires dans l'attente des chiffres révisés. L'utilisation des données issues de l'enregistrement est aussi influencée par la manière dont elles sont compilées et présentées, y compris la disponibilité de métadonnées pour éviter une interprétation incorrecte par les utilisateurs. Les bureaux de statistiques nationaux sont généralement conscients de ces problèmes et ont une plus grande expérience de la publication de statistiques de l'état civil que tout autre organisme national, ce qui explique pourquoi cette tâche leur est souvent confiée.

35. Compte tenu des nombreuses difficultés que les pays doivent surmonter avant de pouvoir tirer pleinement parti de leurs statistiques de l'état civil, il est important qu'ils cernent convenablement les principaux problèmes dans leurs systèmes d'enregistrement et élaborent une stratégie pour les résoudre progressivement. Très peu nombreux sont les pays qui l'ont fait et, les faiblesses des systèmes n'ayant pas été repérées avec précision, les tentatives de ceux qui s'y sont essayés ont échoué ou ont été reléguées au second plan parce que la tâche semblait trop lourde. Enfin, comme les statistiques de l'état civil nécessitent généralement un effort concerté faisant intervenir plusieurs organismes publics, à moins de mobiliser toutes les parties prenantes et de bénéficier de l'appui et de la collaboration des pouvoirs publics, aucune stratégie ne sera efficace. Malheureusement, pour l'heure il n'existe aucune instance où les pays peuvent échanger des données d'expérience sur ces questions et prendre connaissance des nouveaux outils, initiatives et stratégies visant à améliorer les statistiques de l'état civil. À cet égard, les commissions régionales peuvent jouer un rôle crucial.

III. INITIATIVES INTERNATIONALES RÉCENTES

36. La mise en place d'un bon système d'enregistrement des faits d'état civil capable d'alimenter le système de statistiques de l'état civil devrait faire partie intégrante du processus de développement d'un pays et devrait jouer un rôle déterminant pour la suite du processus de développement socioéconomique. De ce fait, les gouvernements des pays où les systèmes de statistiques de l'état civil laissent à désirer devraient songer à les améliorer en tant qu'un investissement nécessaire à long terme qui, bien que requérant d'énormes efforts, peut donner ses fruits si les pouvoirs publics montrent la détermination nécessaire.

37. Depuis 1968, au niveau international la communauté des statisticiens, avec à sa tête ceux de la Commission de statistique des Nations Unies et de la Division des statistiques du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, a été chargée de promouvoir les statistiques de l'état civil. De concert avec le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), l'OMS et l'Institut

international de l'état civil et des statistiques, qui a depuis lors cessé d'exister, ces deux organismes ont été les fers de lance des efforts visant à promouvoir les systèmes de statistique de l'état civil et d'enregistrement de faits d'état civil dans le monde. L'Organisation des Nations Unies a produit une série d'excellents manuels sur les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques de l'état civil qui ont contribué à l'établissement de normes et de pratiques exemplaires dans ce domaine à travers le monde. Il est donc regrettable qu'à part un ou deux ateliers régionaux, rien n'a été fait pour promouvoir activement ces normes ou dispenser une formation au niveau des pays à la gestion et l'exploitation des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil. La situation est la même à l'OMS, où hormis les mises à jour décennales de la Classification statistique internationale des maladies et des problèmes de santé connexes, la formation à la certification et à la classification des causes de décès est laissée aux soins d'une poignée de centres affiliés dans les pays développés. De ce fait, rares sont les pays en développement qui ont à l'heure actuelle les connaissances nécessaires pour former leurs officiers de l'état civil et leurs médecins aux bonnes procédures de certification fondées sur la CIM. Il importe au plus haut point de renforcer les capacités dans ce domaine pour améliorer les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil dans ces pays. Même le FNUAP, organisme connu pour son appui à l'enregistrement des faits d'état civil, a réduit sa contribution depuis la Conférence internationale sur la population et le développement.

38. Depuis quelque temps on se rend de plus en plus compte que le manque de statistiques de l'état civil dans le monde tranchait singulièrement avec la pléthore de données détaillées disponibles dans d'autres domaines statistiques et que ni les gouvernements ni les organisations multilatérales ne pouvaient suivre les changements intervenant dans la population ou sa santé en l'absence de statistiques fiables de l'état civil. Il est aussi devenu évident qu'à moins d'améliorer les statistiques de l'état civil, il sera très difficile d'apporter la preuve que les 8 milliards de dollars des États-Unis d'aide publique au développement consacrés chaque année à l'amélioration de la santé produisent le résultat escompté. Le fait que deux commissions régionales (Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes et Commission économique et sociale pour l'Asie de l'Ouest) aient organisé récemment des ateliers de formation à l'enregistrement des faits d'état civil et aux statistiques de l'état civil montre que les pays sont plus nombreux à reconnaître la nécessité d'améliorer leur système d'enregistrement.

39. Lors du Forum mondial de Beijing de 2007 sur la recherche en matière de santé, le Réseau de métrologie sanitaire a lancé « Who count? », série de quatre documents publiés par *Lancet*; ces documents militent vigoureusement en faveur de la collecte de données sur les décès, les naissances et les causes de décès et préconisent que la communauté des donateurs investisse dans les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil plutôt dans les enquêtes auprès des ménages.

40. En 2007, le Réseau de métrologie sanitaire a produit une pochette d'information sur le suivi des faits d'état civil²⁰ à l'intention des pays qui commencent à mettre en place des systèmes pour

²⁰ Cette pochette est disponible sur le site Web du Réseau, à l'adresse www.healthmetricsnetwork.org et sous forme de CD-ROM pouvant être obtenu auprès du Réseau.

l'enregistrement continu des naissances et des décès. Actuellement, le réseau s'emploie à concevoir un outil pour évaluer les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil dans les pays où un tel système existe déjà mais n'est pas complet, ne fonctionne pas correctement ou produit des statistiques sur les causes de décès qui laissent à désirer. L'outil, qui sera mis à l'essai dans un nombre restreint de pays au début de 2009, permettra de repérer les défauts dans les systèmes de statistiques de l'état civil et les corrections requises pour les éliminer progressivement. L'encadré ci-après donne un aperçu des cinq domaines d'action du cadre proposé pour l'évaluation des systèmes de statistiques de l'état civil. C'est un cadre complet, dans la mesure où il tient compte des « apports » au système, des procédures servant à compiler l'information et des « produits » du système, ainsi que des utilisations potentielles des données. Il ressort de l'analyse effectuée dans la section II.B ci-dessus, que de nombreux pays de la région de l'Asie et du Pacifique auraient intérêt à procéder à une évaluation systématique et approfondie de leur système de statistiques de l'état civil à l'aide de cet outil et à collaborer ensuite avec l'Organisation des Nations Unies, l'OMS, le Réseau de métrologie sanitaire et d'autres partenaires à l'élaboration d'une stratégie corrective.

Encadré. Cadre pour l'évaluation des statistiques de l'état civil

- A. Fondement juridique et ressources pour l'enregistrement des faits d'état civil
 - 1. Cadre juridique national
 - 2. Infrastructure et ressources pour l'enregistrement
- B. Méthodes, couverture et exhaustivité de l'enregistrement
 - 1. Organisation et fonctionnement
 - 2. Examen des formulaires utilisés
 - 3. Couverture et exhaustivité de l'enregistrement
 - 4. Stockage et transmission des données
- C. Certification des décès et causes de décès
 - 1. Pratiques conformes à la CIM
 - 2. Certification en milieu hospitalier
 - 3. Décès en dehors de l'hôpital
 - 4. Pratiques influant sur la qualité des données
- D. Pratiques de codification fondées sur la CIM
 - 1. Pratiques de codification
 - 2. Qualification et formation du personnel chargé du codage
 - 3. Qualité de la codage
- E. Accès aux données, utilisation de l'information et contrôles de qualité
 - 1. Qualité des données et plausibilité des contrôles
 - 2. Mise en tableau des données
 - 3. Accès aux données et diffusion de l'information

41. Dans les pays de la région où la plupart de décès surviennent au domicile et où on ne dispose pas de données certifiées sur les causes de décès, la technique de l'autopsie orale serait une bonne solution provisoire. Dans les cas où les décès ne sont pas généralement certifiés par un médecin, l'autopsie orale, s'ajoutant à un enregistrement fondé sur des échantillons représentatifs de l'ensemble du pays, constitue le seul moyen d'obtenir des statistiques utiles sur les causes de décès en attendant qu'un système permanent d'enregistrement soit mis en place.

42. Ces vingt dernières années, il y a eu une prolifération des activités de recherche-développement sur tous les aspects de l'autopsie orale et il était devenu urgent de parvenir à un consensus sur un ensemble de normes techniques et de principes directeurs de base. En 2007, l'OMS a publié un manuel où sont répertoriées des pratiques exemplaires pour la collecte de données et la détermination des causes de décès à l'aide des techniques d'autopsie orale.²¹ Les nouvelles normes, établies par l'OMS en collaboration avec des chercheurs, des utilisateurs de données et d'autres parties prenantes sont d'une importance capitale pour l'amélioration de l'offre de données sur la mortalité à l'échelle mondiale et pour faire en sorte que les données obtenues au moyen de l'autopsie orale soient cohérentes et comparables à celles émanant de l'enregistrement des faits d'état civil (les deux types de données étant établies conformément à la CIM). Le manuel contient des directives détaillées définissant les symptômes à prendre en compte pour les trois groupes d'âge (nouveaux nés, enfants et adulte) ainsi que les modalités de certification et de codage des causes de décès, et fournit un tableau de correspondance pour les codes de la CIM-10.

43. Même s'il subsiste des interrogations quant à l'exactitude de l'information relative aux causes de décès les moins fréquentes, les avantages que présente le recours à une procédure normalisée d'autopsie orale pour obtenir des statistiques représentatives sur la mortalité dans un pays non doté d'un bon système d'enregistrement ne peuvent être sous-estimés. L'autopsie orale est devenue un outil essentiel de santé publique permettant d'obtenir une estimation directe réaliste des causes de décès au niveau local et international.

44. Au profit des pays qui ont besoin d'améliorer leurs capacité d'utiliser les outils de codage et de certification de la CIM, le Réseau de métrologie sanitaire élabore actuellement, en collaboration avec l'OMS, un outil de formation interactif qui sera disponible en 2009. Cet outil permettra de former aussi bien des groupes que des personnes à l'application des règles et des principes de la Classification internationale des maladies et des problèmes de santé connexes.

IV. AMÉLIORATION PAR ÉTAPE DES SYSTÈMES DE STATISTIQUES DE L'ÉTAT CIVIL

45. La mise en place d'un système d'état civil est un investissement à long terme et il n'y a pas de méthode unique pour y parvenir. Toutefois, comme nous l'avons décrit dans la précédente section, des ressources et des outils sont disponibles à cet effet depuis un certain temps. Leur mise en œuvre

²¹ Organisation mondiale de la santé, Verbal Autopsy Standards: ascertaining and attributing cause of death. OMS, Genève, 2007.

aidera beaucoup les pays à obtenir certaines des données dont ils ont besoin et à se doter des moyens nécessaires pour mettre en place un système durable d'enregistrement des faits d'état civil. Quelle que soit sa situation, chaque pays devrait, dans un premier temps, entreprendre une évaluation complète de son système de statistiques de l'état civil. Sur la base des résultats de cette évaluation, un plan de développement stratégique adapté à sa situation pourra ensuite être élaboré. Des directives pour aider les pays à procéder à une telle évaluation ont récemment été établies par le Réseau de métrologie sanitaire et ses partenaires.

46. De façon plus générale, au moins trois démarches stratégiques différentes peuvent être suivies en fonction de la situation de chaque pays. Les pays, où le processus d'enregistrement des faits d'état civil est encore embryonnaire et où très peu nombreux sont les décès certifiés médicalement, seraient plus avisés d'utiliser une démarche par étape faisant intervenir plusieurs mesures temporaires successives. Des recensements et des enquêtes peuvent être entrepris parallèlement à la mise en place de différents sites de surveillance démographique pour recueillir des informations sur les faits d'état civil dans des populations circonscrites de petite taille. Les données émanant de ces sites, sans être nécessairement représentative de la situation dans l'ensemble du pays, peuvent néanmoins donner des indications utiles sur les taux de fécondité et de mortalité par âge et par sexe et, lorsqu'elles sont utilisées en même temps que des informations issues d'autopsies orales, permettre d'obtenir des indications utiles sur les causes de décès. Dans le même temps, les compétences et les moyens utiles pour mettre en place des systèmes d'enregistrement durables seront créés.

47. Les pays qui sont à un stade plus avancé, qui ont peut-être déjà une expérience dans le domaine de la surveillance démographique et où le nombre de décès certifiés médicalement est plus nombreux souhaitent peut être se lancer directement dans la mise en place d'un système d'enregistrement sur échantillon représentatif de l'ensemble du pays ou se concentrer sur l'amélioration des systèmes d'enregistrement existants en faisant campagne pour sensibiliser les populations rurales aux avantages de l'enregistrement, ainsi que, peut-être, mobiliser les agents sanitaires pour qu'ils deviennent des fournisseurs de données et lancer des systèmes d'enregistrement mobiles pour les zones éloignées. Dans le même temps, tous les pays devraient s'efforcer d'élargir l'utilisation des données et d'assurer aux médecins la formation dont ils ont besoin pour certifier correctement les décès conformément à la CIM.

48. Pour les pays où l'enregistrement est presque complet mais où il existe des problèmes de certification des causes de décès, une stratégie destinée à promouvoir l'enregistrement des naissances et des décès dans les segments manquants de la population et à améliorer la qualité et la fiabilité des données relatives aux causes de décès pourrait être envisagée. Une évaluation de la qualité des pratiques actuelles de certification des décès constitue un premier pas essentiel et aidera à déterminer la nature des améliorations requises. La Thaïlande a récemment lancé un programme de recherche complet pour repérer les problèmes dans son système d'enregistrement des faits d'état civil en se fondant sur un échantillon de registres médicaux et en procédant à des autopsies orales sur les décès

survenus au domicile pour rectifier leur classification par cause de décès. Diverses procédures de traitement et de vérification des données pourraient également être utilisées en vue d'obtenir des statistiques plus actuelles et de meilleure qualité. Les pays dont les systèmes sont à un stade d'informatisation avancé souhaiteront peut-être commencer à mettre en place un registre central de la population qui permette de rassembler toutes les informations dans une seule base de données capable de répondre à la fois à la demande de l'administration et à celle des services de statistiques.

V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

49. La demande n'a jamais été aussi grande, mais de nombreux systèmes de statistiques nationaux de la région de la CESAP sont incapables de produire régulièrement des données fiables sur les naissances, les décès et les causes de décès aux niveaux national et sous-national. À la différence d'autres aspects des statistiques officielles, qui se sont énormément améliorées, les systèmes d'enregistrement des données d'état civil de la région ont généralement stagné ces 30 dernières années. En conséquence, des stratégies de substitution axées dans une large mesure sur les enquêtes et une assistance technique internationale onéreuse ont été élaborées pour obtenir des informations sur la fécondité et la mortalité. Les données ainsi produites ne sauraient remplacer l'information détaillée continue que produisent les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et ne permettent pas aux personnes d'obtenir des actes de naissance, d'apporter la preuve de leur identité pour pouvoir accéder à des services ou de se faire délivrer un acte de décès.

50. La mise en place et l'exploitation de systèmes de statistique de l'état civil et d'enregistrement des faits d'état civil sont certainement des tâches difficiles et de longue haleine, mais le fait de n'avoir aucun système ou de disposer d'un système qui ne produit pas de données de qualité suffisante serait encore plus lourd de conséquences. En effet, en l'absence d'un système qui permette d'enregistrer tous les décès et les naissances, un pays n'a aucun moyen durable de produire des estimations annuelles de sa population. Dans ces conditions, l'allocation des ressources et la planification ne sont pas fondées sur des données solides, ce qui augmente considérablement le risque qu'elles soient inefficaces. En outre, il y a de plus en plus d'éléments qui montrent qu'un programme à long terme d'amélioration des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil est un moyen plus rentable de mesurer les progrès dans la réduction de la mortalité que de recourir à différentes méthodes, axées sur la maladie, pour recueillir des données sur telle ou telle pathologie, par exemple le VIH/sida, le paludisme ou la tuberculose.²²

51. Bien que la plupart des pays de l'Asie et du Pacifique aient un système d'enregistrement des faits d'état civil bien en place, la moitié d'entre eux ne sont pas en mesure de s'en servir pour produire des estimations fiables des naissances et des décès et 20 seulement peuvent établir des données de bonne qualité sur les causes de décès. L'OMS et d'autres organismes internationaux n'ont pas

²² AbouZahr C, Cleland J, Coullare F, et consorts. The way forward. Lancet 2007. Document publié en ligne, 20 octobre. DOI:10.1016/S0140-6736(07)61307-5.

suffisamment fait campagne pour de meilleures données sur les causes de décès ou fourni la formation voulue en vue d'une application plus efficace de la Classification statistique internationale des maladies et des problèmes de santé connexes. Cela dit, plusieurs programmes et initiatives sectoriels de lutte contre les maladies recueillent leurs propres données, créant une situation de concurrence pour les ressources. Il en a résulté un éparpillement des efforts et un manque d'investissements dans l'infrastructure statistique de base des pays en développement. Pourtant, en l'absence de données sur la mortalité produites de manière continue par le biais de l'enregistrement des faits d'état civil, les programmes de lutte contre telle ou telle maladie, qu'ils soient internationaux ou nationaux, ne peuvent donner les résultats escomptés. En conséquence, dans de nombreux pays de la région, on dispose de très peu d'informations pour évaluer l'impact des programmes et des politiques sur la santé et le développement social.

52. Les raisons pour lesquelles les statistiques de l'état civil sont si « vitales » pour les pays et pour les bureaux de statistiques ont été expliquées dans le présent document. Pour compenser des dizaines d'années de stagnation, durant lesquelles le domaine à l'étude a été considéré comme non prioritaire, les pays doivent s'engager fermement à long terme à créer un système complet d'enregistrement des faits d'état civil. Dans l'intérim, ils doivent utiliser intensivement les méthodes, les ressources et les outils décrits plus haut. De toute évidence, aucun pays ne peut corriger du jour au lendemain les déficiences de son système de statistiques de l'état civil, une telle tâche nécessitant une volonté politique, une gestion publique avisée, un encadrement technique et la confiance et la collaboration de la société civile, des ménages et de la profession médicale.

53. La région est dotée des compétences requises pour établir et tenir les services de surveillance démographique nécessaires, gérer les systèmes d'enregistrement sur échantillon, effectuer des autopsies orales, évaluer de manière systématique les systèmes de statistiques de l'état civil, procéder à une certification et un codage selon la CIM et analyser les données relatives à la mortalité et aux causes de décès. À cet égard, une initiative louable récente est la création d'un centre d'information et de documentation sur la santé à l'université du Queensland en Australie, financée par l'Agence australienne pour le développement international (voir document E/ESCAP/CST/INF/14). Les États membres peuvent faire appel à ce centre et à d'autres organismes de la région, notamment le Réseau de métrologie sanitaire, afin d'obtenir l'assistance dont ils ont besoin pour leurs évaluations, leurs efforts de renforcement des capacités et leurs plans de développement à long terme.

54. Le Comité souhaitera peut-être recommander au secrétariat de fournir aux États membres l'assistance dont ils ont besoin pour améliorer les systèmes de statistiques de l'état civil et accéder aux réseaux de renforcement des capacités ou aux services des partenaires pour le développement qui s'occupent de statistiques de l'état civil, tels que l'OMS et le Réseau de métrologie sanitaire. À cet égard, le Comité voudra peut-être aussi demander au secrétariat d'inscrire la fourniture d'une telle assistance dans son futur programme de travail.

55. En tant qu'organe subsidiaire de la CESAP, le Comité des statistiques à un rôle crucial à jouer; il peut tenir lieu de tribune régionale pour les statisticiens, les officiers de l'état civil et les agents de la santé publique pour leur permettre d'échanger des données d'expérience et de formuler des stratégies pour le développement des statistiques de l'état civil. Le Comité souhaitera peut-être donner des conseils quant à la possibilité d'utiliser les directives et les méthodes de l'OMS/du Réseau de métrologie sanitaire pour renforcer les systèmes statistiques nationaux.

Annexe

Glossaire

Enregistrement des faits d'état civil : opération d'enregistrement continu, permanent, obligatoire et universel des faits d'état civil (naissances, décès, décès intra-utérins, mariages et divorces, etc.) désignés par un décret, une loi ou un règlement et de leurs caractéristiques, conformément aux dispositions législatives de chaque pays.

Couverture de l'enregistrement : la couverture est la mesure dans laquelle les différents groupes de la population d'un pays donné sont couverts par telle ou telle procédure d'enregistrement des faits d'état civil (par exemple les personnes vivant dans les zones rurales, certains districts etc.); elle est généralement exprimée en pourcentage de la population totale.

Inscription différée : enregistrement d'un fait d'état civil après expiration du délai fixé dans les lois ou les règlements en vigueur, généralement une année ou plus après que le fait d'état civil s'est produit.

Surveillance démographique : pratique consistant à enregistrer de façon continue tous les faits démographiques – y compris les causes de décès – intervenus dans une ou plusieurs populations géographiquement circonscrites. La cause du décès est généralement déterminée au moyen d'une autopsie orale.

Catégorie mal définie : chapitre XIII de la CIM-10 « symptômes, signes et résultats anormaux d'examen cliniques et de laboratoire non classés ailleurs » : série d'éléments vagues qui, lorsqu'ils sont pris individuellement, ne peuvent être considérés comme la cause du décès.

Classification statistique internationale des maladies et des problèmes de santé connexes (CIM-10) : Classification établie par l'OMS aux fins du codage des maladies, des signes, des symptômes et d'autres facteurs à la base de la morbidité et de la mortalité.

Enregistrement tardif : enregistrement d'un fait d'état civil après la période prescrite mais dans les limites d'une période spécifiée (généralement une année) après que le fait d'état civil s'est produit (période de grâce).

Enregistrement des faits d'état civil sur échantillon : enregistrement de tous les faits démographiques de manière continue comme dans le cadre d'un enregistrement complet des faits d'état civil mais uniquement sur un échantillon de régions administratives nationalement représentatives pour lesquelles un recensement de base a eu lieu. Les causes de décès sont déterminées sur la base de registres hospitaliers lorsqu'il en existe. Dans tous les autres cas, le décès est dans un premier temps notifié au bureau d'enregistrement sur échantillon et parfois une visite est rendue au ménage et une autopsie orale a lieu pour déterminer la cause du décès.

Autopsie orale : entretien structuré mené après le décès d'un individu avec des personnes qui l'ont soigné ou des membres de sa famille; l'autopsie orale sert à déterminer la (les) cause(s) probable(s) du décès dans les populations dans lesquelles les décès surviennent en dehors des centres médicaux et pour lesquelles une certification médicale directe est rare.

Système de statistiques de l'état civil : mécanisme a) de collecte, par enregistrement au bureau de l'état civil ou par dénombrement, d'informations sur des faits d'état civil déterminés et définis et sur leur fréquence et leurs caractéristiques significatives et les caractéristiques de la (des) personne(s) concernée(s) et b) de compilation, traitement, analyse, évaluation, présentation et diffusion des données obtenues sous forme de statistiques.

- - - - -