

AFRICA-UNFPA/PARIS21 International Expert Group Meeting
On
Mechanisms for Ensuring Continuity of 10-Year Population Censuses :
Strategies for Reducing Census Costs
Pretoria, South Africa, 26-29 November 2001

**STATUTS DES RECENSEMENTS GÉNÉRAUX
DE LA POPULATION ET DE L'HABITATION
DANS LES PAYS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST ET DU CENTRE**

Richard Dackam Ngatchou
Conseiller régional en Analyse et Recherche
UNFPA-CST
Dakar

*** The views presented in this unedited paper are those of the author and do not necessarily reflect the views of the United Nations Population Fund**

novembre 2001

Statut des recensements en Afrique de l'Ouest et du centre

En Avril 1999, L'équipe régional d'appui technique du FNUAP de Dakar avait organiser un atelier sous régional dont l'objectif global était de « renforcer les capacités nationales d'exécution des programmes de collecte, de traitement, d'analyse, de diffusion et d'utilisation de données sur la population et le développement (PA/ CIPD 12.3). » Parmi les objectifs spécifiques les plus importants étaient : 1) Echanger sur la méthodologie pas à pas devant garantir que le RGPH répond aux exigences de la mise en oeuvre efficace de programmes de population et de développement (PA/CIPD, 12.4).2) Former les cadres nationaux impliqués dans les travaux d'analyse des RGPH à la nouvelle conception des recensements de population en vue d'une meilleure intégration des activités de cartographie, de collecte, de traitement, d'analyse et de dissémination. Cet atelier était un prétexte pour harmoniser les méthodes d'approche et étudier dans quelle mesure on pouvait surmonter, les contraintes et les faiblesses des recensements précédents. Il s'agissait de s'inspirer des bonnes pratiques observées fort heureusement dans quelques recensements de la population des pays de la sous-région.

On ne peut plus parler du statut des recensements en Afrique de l'Ouest et du Centre sans faire référence à un certain nombre d'éléments supposés être communs à tous ces pays. Tout en rappelant dans un tableau le statut des recensements, la présente communication essaie de montrer que le statut de chaque recensement dépend de deux éléments : la capacité de mobiliser les ressources nationales et internationale et le suivi d'une bonne séquence des activités coordonnés par un cadre institutionnel adéquat.

Cadre institutionnel

La Direction nationale de la statistique ou l'Institut national de la statistique est le cadre institutionnel de conception et d'exécution des RGPH. Ces directions bénéficient dans tous les pays des directions/services régionaux de la statistique. Le Cameroun est le seul pays qui a créé une structure autonome dénommée Bureau central de recensement et des enquêtes sur la population (BUCREP) ayant la responsabilité de réaliser le troisième recensement de la population et de l'habitation (RGPH). Cette option déjà retenue lors du deuxième recensement n'avait présenté aucun avantage comparatif.

La mobilisation des ressources

L'exécution globale du RGPH dépend des apports extérieurs : le plan de travail prévu dans les descriptifs du projet de recensement a souvent été perturbé par la non-mise à disposition des fonds nécessaires à la réalisation des activités. La fixation définitive de la date du dénombrement dépend de la disponibilité des fonds extérieurs ; il en est de même de l'élaboration d'un calendrier définitif de la suite des opérations quand une phase préparatoire a été entamée. Le tableau ci-dessous montre que le Cameroun, le Sénégal, la République centrafricaine et le Togo, reportent d'une année à l'autre des recensements qui devaient se réaliser en 1987 pour le Cameroun et en 1988 pour les autres.

Tableau 1 : Le statut et les coûts relatifs des derniers recensements

Pays	Année RGPH	Coût (million \$ US) (*)	Coût/ population (*)	Statut du recensement
Bénin	2002	5.1	0,77	Plan d'analyse et de tabulation élaboré <i>et Recherche de financement</i>
Burkina Faso	1996	3.2	0,30	Tableaux statistiques disponibles ; données analysées et rapports d'analyse publiés 2001
Burundi	2002	4.5	0,61	Reporté plusieurs fois
Cameroun	2001	9.0	0,58	Reporté plusieurs fois depuis 1987 <i>Recherche financement</i>
Cap Vert	2000	1.8	4,12	Tableaux statistiques disponibles ; Atelier de finalisation de rapport d'analyse en septembre 2001
Centrafrique (Republique)	2001	3.7	1,00	Reporté plusieurs fois depuis 1988 <i>Recherche financement</i>
Comores	2001	1.5	2,04	Préparation méthodologique en cours
Côte d'Ivoire	1998	9.8	0,67	Tableaux statistiques disponibles ; Analysé non encore diffusé
Congo	1995			N'a jamais été exploité
Gabon	2003	3.2	2,40	Projet en cours d'élaboration
Gambie	2003	2.9	2,19	
Guinée	1996	2.7	0,36	Tableaux statistiques disponibles ; données analysées et rapports d'analyse publiés 2001, Exploitation approfondie (mesure de la pauvreté)
Guinée Equatoriale	2004			Projet en cours d'élaboration
Guinée Bissau	2001	1.3	0,12	<i>Recherche financement</i>
Madagascar	2003	12.1	0,64	<i>Recherche financement</i>
Mali	1998	3.4	0,29	Exploitation en cours, Stratégie d'analyse élaborée
Mauritanie	2000	5.9	2,29	Tableaux statistiques préliminaires diffusés ; Exploitation en cours, Stratégie d'analyse élaborée
Niger	2000	7.5	0,69	Exploitation en cours, Stratégie d'analyse élaborée
Rwanda	2002	8.0	0,99	Phase préparatoire du dénombrement
Rep. Dem. Congo	1984			Projet en cours de préparation
Sénégal	2002	6.5	0,68	Reporté plusieurs fois depuis 1988 <i>Recherche financement</i>
Tchad	2003			Préparation méthodologique en cours
Togo	2001	3.8	0,79	Reporté plusieurs fois depuis 1988, <i>Recherche financement</i>

(*) : Coût global prévu dans le descriptif du projet recensement rapporté à l'effectif de la population estimée l'année de référence du recensement. (**): Voir le tableau 4 en annexe pour complément d'informations

Une autre leçon tirée de ce tableau est que la difficulté à mobiliser les fonds n'a pas toujours été fonction du coût par tête. Les pays qui ont reporté le recensement par manque de financement n'ont pas nécessairement les recensements les plus chers en termes relatifs. Comme l'engagement financier du gouvernement pour le recensement de la population est souvent insuffisant dans la sous-région, l'élaboration d'une véritable stratégie de plaidoyer (à ne pas confondre avec les activités de sensibilisation de la population à répondre aux questions des agents recenseurs).

Un outil de mobilisation de ressources : Un document intitulé « Plaidoyer pour le recensement »

L'objectif du document de plaidoyer pour le recensement général de la population est de convaincre le gouvernement à mobiliser les ressources propres et de convaincre les partenaires de participer au financement.

Le document de plaidoyer cherche à :

- Évaluer les besoins nationaux en données et indicateurs socio-démographiques.
- Identifier les indicateurs utiles à l'élaboration, le suivi et l'évaluation des programmes nationaux de développements socio-économiques, si le projet de questionnaire était correctement administré.
- Recommander des thèmes d'études complémentaires susceptibles d'intéresser les parties prenantes clés pouvant être définis à partir du questionnaire du recensement.
- Montrer que le contenu des thèmes retenus pour l'analyse ainsi que les produits attendus du recensement répondent aux besoins d'informations directement ressentis et exprimés par les partenaires au développement y compris les ONG et le secteur privé.
- Montrer que les stratégies adoptées vont contribuer à un recensement, moins cher, exécuté dans les délais acceptables, mieux analysé, mieux diffusé et plus utilisé.
- Montrer que l'approche renforce les capacités nationales en matière de collecte, traitement, analyse et diffusion des données démographiques et sociales.
- Procéder à une segmentation d'audience en vue de mobiliser les ressources nationales (publiques, privées et communautaires).
- Faire un tableau synoptique des indicateurs des grandes conférences qui seront produits par ou grâce au recensement

Les plans d'analyse comportent maintenant un tableau synoptique par thème des indicateurs de suivi et évaluation des programmes nationaux et internationaux qui seront produits à l'issue des travaux d'analyse.

Certains partenaires au développement ont décidé de contribuer au recensement après avoir pris connaissance du contenu du plan d'analyse prévu. L'UNICEF par exemple a décidé d'appuyer le recensement dans plusieurs pays (Côte d'Ivoire, Burkina, Togo) après avoir vu le contenu des thèmes sur « les enfants » et celui portant sur « les femmes ». En Guinée les ministères de la santé ou de la promotion féminine avaient contribué au

plaidoyer pour le financement du recensement quand les plans d'analyse leur ont montré que le recensement contribuera à l'élaboration des indicateurs de suivi et évaluation des programmes sectoriels dont ils ont la charge. La côte d'Ivoire au titre de son dernier recensement avait élaboré un document de plaidoyer. Un bon document de plaidoyer s'appuie sur les produits attendus du recensement à mettre à disposition dans les délais raisonnables.

Le succès d'une opération de recensement ne peut être complet que lorsque les données collectées sont analysées et publiées dans un délai raisonnable après la collecte. Quatre phases essentielles caractérisent la stratégie d'analyse : l'élaboration du plan d'analyse ; la formation à la production des tableaux d'analyse ; la formation en cours d'emploi à l'analyse et à la rédaction du rapport d'analyse provisoire ; l'atelier de finalisation de ces rapports d'analyse.

L'analyse et la diffusion des résultats

L'élaboration d'un plan d'analyse est indispensable dans la phase préparatoire. Les expériences des recensements des années 1980 et 1990, montrent qu'il faut intégrer de façon complète l'analyse et la dissémination des résultats dès la phase conceptuelle de l'opération. Toutes les activités du recensement, la conception, la planification, la cartographie censitaire, le dénombrement jusqu'au traitement des données, sont conçus et exécutés en fonction des travaux d'analyse clairement définie au début du processus. L'essentiel des produits du recensement dépend de la qualité des travaux d'analyse.

Le Plan d'analyse, C'est l'ensemble des dispositions ou procédures techniques adoptées en vue de transformer les informations recueillies lors du dénombrement en résultats concrets correspondant aux objectifs du recensement. L'objectif du plan d'analyse est de tracer les grandes lignes qui orienteront et faciliteront le travail de tous ceux, statisticiens, informaticiens, démographes, cartographes, qui sont impliqués dans les travaux du recensement. Le plan d'analyse permet :

- d'être sûr bien avant le dénombrement, que les objectifs du recensement seront atteints si la collecte se déroule dans de "bonnes" conditions,
- de connaître quels usages seront faits de toutes les variables et modalités retenues pour la collecte et figurant dans le questionnaire,
- de s'assurer que tous les travaux d'analyse prévus dans le cadre du recensement seront possibles,
- de préparer d'avance la documentation nécessaire pour l'analyse; plus particulièrement celle relative à l'évaluation externe des données, à l'analyse comparative, et aux études des évolutions ou des tendances,
- de permettre aux informaticiens de commencer la programmation à temps et de tester le programme au recensement pilote,
- d'exploiter judicieusement les types de variables contextuelles sur les infrastructures fournies par la cartographie et dont on aura besoin pour les cartes thématiques et les analyses différentielles,

- d'avoir entre les mains un guide de formation individuelle sur le thème que chacun aura à analyser dans un an ou plus. En effet un plan d'analyse conçu dès la disponibilité du questionnaire provisoire est un instrument de formation que l'on a au moins pendant 18 mois avant l'analyse proprement dite,
- de faire à temps le plan et le calendrier de publication des rapports d'analyse,
- de négocier le financement et la publication des thèmes spécifiques

L'atelier d'analyse

L'atelier d'analyse a pour but de finaliser les rapports d'analyse rédigés par les cadres nationaux. A l'issue de l'atelier les rapports corrigés devraient être prêts en vue de leur publication. L'atelier se déroule en général en trois phases d'une à deux semaines chacune. La première est consacrée à la critique des rapports provisoires d'analyse (1 semaine), au cours de la deuxième phase les analystes intègrent dans la mesure du possible les commentaires pour améliorer le contenu et la forme du document. Ceci est possible en deux semaines quand le plan d'analyse a été discuté au début du processus par les utilisateurs. La troisième et dernière partie de l'atelier est consacrée à l'édition des rapports et à l'élaboration du rapport de synthèse et autre support de dissémination (plaquettes et affiches des résultats les plus significatifs).

Un atelier réussi, est celui qui permet de commencer les travaux d'impression des rapports d'analyse une à deux semaines dès la fin de l'atelier. Les rapports d'analyse doivent être prêts pour impression dès la fin de l'atelier. La plaquette des principaux indicateurs et le rapport de synthèse des rapports d'analyse seront élaborés pendant l'atelier ; Dans ce cas une bonne maîtrise des techniques de dissémination est indispensable pour livrer un produit digeste et attractif aux utilisateurs.

Tableau 2 : Analyse données et publication des rapports d'analyse dans quelques pays

Pays	Année RGPH	Période d'élaboration du plan d'analyse/tabulation	Atelier d'analyse	Période de Publication Rapports d'analyse
Bénin	1992	Avant le dénombrement	Atelier de finalisation 1994	2 ans après dénombrement
Burkina Faso	1996	Après le dénombrement	Atelier de finalisation 2000	4 ans après dénombrement
Cap Vert	Juin 2000	Avant le dénombrement	Atelier de finalisation 2001	1 ans 6 mois après le dénombrement (prévision)
Côte d'Ivoire	1998	Avant le dénombrement	Atelier de finalisation 2000	3 ans après le dénombrement (malgré les perturbations socio-politiques)
Congo	1995	Après le dénombrement	Non exploité	Non exploité (à cause des perturbations socio-politiques)
Gabon	1993	Après le dénombrement	Atelier de finalisation 1998	5 ans après dénombrement
Guinée	1996	Avant le dénombrement	Atelier de finalisation 1999	3 ans après le dénombrement
Mali	1998	Après le dénombrement	Analyse en cours	Information non disponible
Mauritanie	2000	Après le dénombrement	Atelier de finalisation prévu en 2002	1 ans après dénombrement (prévision)
Niger	2000	Après le dénombrement	Exploitation en cours	Information non disponible
Tchad	1993	Avant le dénombrement	Atelier de finalisation 1994	1 an 10 mois après dénombrement

Le Plan d'analyse du prochain recensement du Bénin (2002) est disponible depuis le mois de juillet 2000.

La cartographie

La cartographie censitaire a ses exigences propres : conçue pour servir dans une opération ponctuelle, elle doit s'effectuer dans un laps de temps assez bref. La fixation d'objectifs précis et assez modestes ainsi que la planification rigoureuse des travaux cartographiques qui doivent se dérouler dans une période n'excédant pas 18 mois et dont la fin se situe dans un intervalle de 2 à 3 mois avant la date de dénombrement.

De nombreuses informations contextuelles collectées lors des travaux cartographiques (questionnaire cartographique) doivent être exploitées. Leur combinaison aux données sur les ménages améliore l'utilisation des données. Il y a eu au titre des recensements en cours une bonne appropriation par les nationaux de la technologie moderne de la cartographie censitaire (GPS, Numérisation, logiciels des systèmes d'information géographique (SIG)).

Le maintien d'une cellule cartographique au sein du Bureau national de recensement après le dénombrement est vivement recommandé. Cette cellule aura pour mission la tenue à jour des cartes comme base de sondage pour les enquêtes et l'établissement des cartes et graphiques destinés à la publication. La mise en place d'un SIG doit être considérée comme un sous-produit du Recensement actuel mais un intrant du prochain recensement. Grâce à ce produit on pourrait « fixer » les cadres compétents et de cristalliser à travers eux les expériences et la mémoire des RGPH précédents. La cellule ou la structure hébergeant le SIG pourra diffuser des données, conserver et mettre à jour de la cartographie, etc.

Traitement des données de recensement

Le traitement des données se fait dans tous les pays avec le logiciel IMPS. Trois ateliers sous-régionaux de formation en ont été organisés depuis 1993 par le CST-Dakar avec l'appui technique du Bureau de recensement des États Unis pour les cadres nationaux. Il existe des personnes ressources dans tous les pays ; ceux-ci bénéficient d'un appui technique très ponctuel du conseiller régional du FNUAP/EAT-Dakar. La durée moyenne du temps consacré à la saisie des données se situe entre 6 et 9 mois. Les tableaux d'analyse sont disponibles entre 9 et 12 mois.

L'utilisation de techniques qui accélèrent la saisie des données telle la lecture optique (scanner) n'est pas encore pratiquée dans notre sous-région. Avec le niveau de technologie disponible dans les directions de la statistique le rapport coût / avantage reste en faveur de l'acquisition d'un nombre important d'ordinateurs pour la saisie ; ces ordinateurs sont ensuite utilisés par l'équipe des analystes ou pour le renforcement des directions régionales et autres services sectoriels de la statistique. Le Cameroun envisage sérieusement d'utiliser le scanner pour son prochain recensement.

Les enquêtes post-censitaires (EPC) d'évaluation

Plusieurs pays ont effectué une enquête post-censitaire d'évaluation, mais leurs résultats n'ont pas été utilisés. La Guinée a décidé de ne pas gaspiller ses ressources à effectuer une

EPC qui ne sera pas utilisée comme dans les pays voisins. Fort de ce constat un atelier sous-régional a été organisé en mai 2001 par l'EAT-Dakar et le Bureau de recensement des Etats Unis pour contribuer à la résolution de ce problème. Des cadres nationaux ont été formés à la conception, l'exécution, l'exploitation et l'analyse des EPC.

Des leçons concrètes seront tirées des deux pays qui ont réalisé leur recensement après mai 2001 (Cap Vert et Mauritanie).

Produits attendus des recensements

La sous-utilisation des données des recensements est un facteur explicatif de la difficulté à mobiliser les ressources pour les recensement en Afrique. Ce qui recommandé actuellement dans notre sous-région est de présenter dès le début de l'opération les produits attendus ainsi que la démarche devant garantir leur obtention.

Parmi les produits attendus les plus courants sont :

1. Les tableaux statistiques prioritaires (Ils sont systématiquement publiés dans tous les pays dans les délais raisonnables).
2. Fichier communal, ou fichier des localités et des villages

Les thèmes d'analyse suivants sont plus ou moins approfondis en fonction du profil des analystes disponibles dans les pays. Ils peuvent être publiés sous forme de cahiers (Bénin, Tchad, Guinée, Cap vert) ou d'un rapport unique (Burkina).

1. Évaluation de la qualité des données
2. Les caractéristiques de l'habitation
3. Ménage et conditions d'habitation
4. Structure par sexe et âge
5. Migration urbanisation et répartition spatiale
6. Situation matrimoniale et nuptialité
7. Fécondité
8. Mortalité
9. Alphabétisation, scolarisation et instruction
10. Caractéristiques économiques de la population
11. Les Handicapés
12. La situation des enfants du pays l'année du recensement
13. La situation des femmes du pays l'année du recensement
14. Les personnes âgées
15. Projections démographiques
16. Les monographies régionales
17. Mesure indirecte de la pauvreté : pauvreté des ménages et pauvreté des régions

Autres produits attendus du recensement de la population

1. Atlas démographique
2. CD-ROM inter-actif des principaux résultats
3. Atelier d'actualisation des données démographiques dans les manuels scolaires
4. Mise à jour des fonds de cartes censitaires
5. Mise à jour des informations démographiques des manuels scolaires
6. Base de données cartographiques
7. Base de données du recensement

Conclusions

- Des efforts certains ont été fournis en Afrique de l'Ouest et du Centre pour mieux exploiter les données des recensements.
- Malgré un coût de recensement convenable dans l'ensemble on relève de réelles difficultés à mobiliser les ressources dans la sous-région
- Des efforts doivent être fait pour mobiliser les ressources interne du gouvernement mais aussi du secteur privé
- L'adoption d'une démarche qui intègre la synergie entre méthode de collecte, produits attendus et plan d'analyse donnent des résultats probants qu'il convient d'appliquer ailleurs.
- Les leçons doivent être tirées des recensements des pays africains où on a utilisé le scanner avant de mieux définir les modalités de leur généralisation

- Annexe

Tableau 3 : CALENDRIER DES RGPH

PAYS	Série 2000 (1995 - 2004)		Série 1990 (1985 - 94)	Série 1980 (1975 - 1984)	Série 1970 (1965 - 74)	Avant 1970
	Stade préparatoire cocher ()	Dénombrement (période)	Dénombrement (période)	Dénombrement (période)	Dénombrement (période)	Dénombrement (période)
BENIN	Plan d'analyse/ tabulation disponible depuis décembre 2000	février 2002	15 février 1992	20 - 30 mars 1979		1961
BURKINA FASO	Publié	10 - 20 décembre 1996	10 - 20 décembre 1985	1-7 décembre 1975		-
BURUNDI	2002	15 août 2001	15 août 1990	15 août 1979		-
CAMEROUN	Cadre institutionnel spécial Travaux préparatoires Peu avancé ; difficulté de mobiliser les ressources	avril 2002 (3 ^{ème} report)	14 avril 1987	4 septembre 1976		-
CAP-VERT	Atelier d'analyse Achévé en octobre 2001	juin 2000 (probable)	23 juin 1990	1 juin 1980	15 Décembre 1970	15 Décembre - 1960 - 1950 - 1930
CENTRAFRIQUE	Travaux préparatoires Peu avancé ; difficulté de mobiliser les ressources	Décembre 2002 (3 ^{ème} report)	8 Décembre 1988	8 Décembre 1975		
CÔTE D=IVOIRE	Atelier d'analyse Achévé en	2 Novembre 1998	3 mars 1988	30 avril 1975		-

	octobre 2000					
DJIBOUTI	X	janvier 2001	-	3 janvier 1983	1970 - 1971	1960 - 1961
GUINEE EQUATO.	Le Gouvernement veut faire un recensement en 2002 sur fonds propres	septembre 2004	9 septembre 1994	4 juillet 1983	10 Septembre 1971	31 Décembre 1960
GUINEE	Publié	1 décembre 1996		4 février 1983	-	Août 1962
MALI	Exploitation en cours	avril 1998	1 avril 1987	décembre 1976		-
MAURITANIE	Exploitation en cours	21 décembre 1999	5 avril 1998	12 Décembre 1977		
NIGER	Exploitation en cours	mai 1999 (probable)	10 mai 1988	7 octobre 1977		-
RWANDA	Travaux préparatoires Avancé	Juillet 2002 (probable)	15 Août 1991	15 août 1978		
SENEGAL	Travaux préparatoires Avancé ; difficulté de mobiliser les ressources	2002 (3 ^{ème} report)	mai 1988	16 avril 1976		-
TOGO	Travaux préparatoires Faits mais périmés	2002	-	22 Novembre 1981	3 mars-avril 1970	

PAYS	Série 2000 1995 - 2004		Série 1990 1995 - 94	Série 1980 1975 - 1984	Série 1970 1965 - 74	Série 1960 1955 - 64
	Stade préparatoire cocher ()	Dénombrement (période)	Dénombrement (période)	Dénombrement (période)	Dénombrement (période)	Dénombrement (période)
Rép. Dem. Congo		-	-	1 juillet 1984	1 juillet	
Congo Brazzaville	Non publiés, non exploité	6 juin 1996	-	22 Décembre 1984	7 février 1974	
Gambie		2003	15 avril 1993	15 avril 1983	21 avril 1973	17 avril 1963
Guinée Bissau	Document de projet existe, Manque de ressources humaines Et financière	2002	12 janvier 1991	16 avril 1979	15 Décembre 1970	30 Décembre 1960 ----- 15 Novembre 1950
Gabon		2003	1 juillet 1993	1 août 1980	1 juin 1970	8 octobre 1960