



**Observatoire Economique et Statistique  
d'Afrique Subsaharienne**

**2010 Round of Population and Housing Censuses: Workshop on  
Advocacy for Use of Census Data and Resource Mobilization  
Praia, Cape Verde, 23–27 April 2007**

**La Stratégie nationale de développement statistique: levier pour la  
rénovation des recensements en Afrique subsaharienne**

**Janvier 2007**

# Sommaire

<b>1 – DES CONSTATS .....</b>	<b>1</b>
1.1 LES ALTERNATIVES .....	1
1.1.1 <i>Les nouvelles approches</i> .....	1
1.1.2 <i>Les innovations techniques</i> .....	2
1.1.3 <i>L'amélioration de la planification des opérations</i> .....	2
1.2 CONTEXTUALISATION AFRICAINE.....	2
1.2.1 <i>Réponses des INS</i> .....	2
1.2.2 <i>Les facteurs de coût du recensement</i> .....	3
<b>2. LE CONTEXTE ACTUEL EN MATIERE DE DEMANDES D'INFORMATIONS.....</b>	<b>4</b>
2.1 LES PRIORITES ACTUELLES DE L'UNFPA .....	4
2.2 LE SUIVI ET EVALUATION DES DRSP ET OMD .....	4
<b>3. POUR UNE APPROCHE OPTIMISEE .....</b>	<b>4</b>
3.1 LA SIMPLIFICATION DES QUESTIONNAIRES ET L'OPTIMISATION DE L'INFORMATION.....	5
3.2 L'UTILISATION DES NOUVEAUX OUTILS TECHNOLOGIQUES .....	6
3.3 LE DEVELOPPEMENT DES SOURCES ADMINISTRATIVES ET OPTIMISATION A MOYEN TERME .....	6
3.4 LA MISE EN PLACE D'UNE STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT STATISTIQUE .....	6
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>7</b>
<b>REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....</b>	<b>8</b>

## **INTRODUCTION**

Cette communication a été motivée par les constats établis lors de l'atelier des Nations Unies sur les principes et recommandations pour les Recensements Généraux de la Population et de l'Habitat (RGPH) de la décennie 2010 qui s'est tenu à Bamako du 06 au 09 novembre 2006. Cet atelier a présenté et échangé sur la 2<sup>e</sup> révision des principes et recommandations pour les Recensements Généraux de la Population et de l'Habitat (RGPH) ainsi que sur les expériences nationales en matière des recensements afin de dégager les défis et les contraintes des recensements futurs. Le partage des expériences des participants a confirmé la récurrence des difficultés rencontrées par les pays dans la planification et l'organisation des recensements d'un cycle à un autre et la réticence de plus en plus grande des partenaires à financer les recensements en raison de leur caractère onéreux. Il devient de plus en plus difficile pour les pays d'Afrique subsaharienne de boucler à temps les budgets des recensements et d'en avoir la maîtrise. Par ailleurs, les approches alternatives sont jugées inadaptées dans le contexte de la plupart de ces pays. Il devient urgent de trouver des pistes de réponses aux préoccupations des Etats et des partenaires, afin de rendre le produit du recensement en adéquation avec son coût. Ce document présente des éléments de réflexion à cette fin. Il ne présente pas des pistes de réponses véritablement nouvelles mais rappelle, dans le but de déclencher une prise de conscience, les contraintes, les forces et faiblesses des recensements traditionnels en Afrique subsaharienne ainsi que les opportunités qui s'offrent aujourd'hui aux statistiques sociodémographiques.

### **1 – DES CONSTATS**

L'objectif global du recensement général de la population est de fournir des informations sur l'effectif global de la population et ses caractéristiques sociodémographiques et économiques. Plusieurs objectifs spécifiques peuvent lui être assignés parmi lesquels celui de disposer d'une base de sondage ou d'échantillon maître pour les enquêtes de la période intercensitaire de dix ans et des éléments nécessaires à la mise en place d'un système d'information géographique, améliorer la connaissance sur les caractéristiques des logements et du cadre de vie. Ses caractères d'universalité et de simultanéité permettent de produire des informations désagrégées au niveau le plus fin, ce qui constitue son point fort et justifient son rôle fondamental dans le système de statistique sociodémographique. Cependant, ils sont également la source de ses faiblesses à savoir : le caractère onéreux, le volume de ressources humaines qu'il requiert, le faible approfondissement des sujets couverts et le faible taux d'utilisation des données.

Plusieurs initiatives ont été mises en œuvre en vue de maîtriser les coûts du recensement allant des nouvelles approches aux bonnes pratiques aussi bien lors de la préparation que lors de l'exécution.

#### **1.1 Les alternatives**

##### **1.1.1 Les nouvelles approches**

L'atelier des Nations Unies sur les principes et recommandations pour les Recensements Généraux de la Population et de l'Habitat (RGPH) de la décennie 2010 a présenté quatre approches rénovées du RGPH. Ces approches, reposant pour la plupart sur les registres de population, sont essentiellement mises en œuvre dans les pays développés. Il s'agit :

- des recensements basés sur des registres, développés dans les années 1970 en Scandinavie. Ils nécessitent de disposer d'un numéro d'identification, d'un système

d'enregistrement fonctionnant sur tout le territoire, d'une base légale, de la confiance publique et d'un système de codage unique et uniforme ;

- des recensements combinant la tenue des registres et la réalisation d'enquêtes ;
- du recensement traditionnel combiné avec des mises à jour annuelles qui est une variation de la conception traditionnelle. Il se base sur le dénombrement de toute la population et la collecte de quelques caractéristiques essentielles, complété chaque année avec une enquête large par échantillon;
- du recensement roulant qui est celui mis en œuvre en France depuis quelques années.

### **1.1.2 Les innovations techniques**

Les nouvelles technologies ont révolutionné les recensements généraux de la population et de l'habitat notamment dans les phases d'exploitation et de diffusion des données ainsi que pour la cartographie avec l'utilisation des CD Roms, des DVD, du scanner et du GPS.

### **1.1.3 L'amélioration de la planification des opérations**

Après quelques expériences de recensements non menés à terme ou s'étirant dans le temps au cours des années 80 et 90, la planification de ses opérations a été placée au cœur de la problématique des recensements de la décennie 2000. Elle est censée permettre non seulement la réussite du recensement, c'est-à-dire l'atteinte des objectifs dans les délais et le budget impartis, mais aussi améliorer le produit du recensement. Elle suppose la définition d'une vision globale du recensement et des axes stratégiques et repose sur une bonne intégration des différentes phases de l'opération depuis les travaux préliminaires, le descriptif du projet jusqu'au plan d'analyse et de diffusion des données. Les principes et recommandations des Nations Unies sur les recensements sont exhaustifs à cet égard.

## **1.2 Contextualisation africaine**

### **1.2.1 Réponses des INS**

Grâce aux efforts de l'UNFPA, la plupart des pays d'Afrique subsaharienne se trouvent actuellement à leur 2<sup>ème</sup> ou 3<sup>ème</sup> cycle de RGPH. Régulièrement des leçons sont tirées, des évaluations sont faites au niveau national, régional et mondial et des améliorations sont proposées. Pourtant, les initiatives pour rendre les recensements moins chers n'ont véritablement pas abouti à ce jour. Et pour cause:

- les nouvelles approches, aussi bien pour des raisons techniques (absences de registres bien tenus) que de ressources humaines et financières, sont inadaptées ;
- une utilisation accrue des NTIC, cependant observation d'une grande réserve quant à la lecture optique nécessitant des précautions importantes ;
- des niveaux d'alphabétisation défavorables au développement de l'autodénombrement ;
- un besoin de collecte d'un maximum d'informations au RGPH en raison de la rareté des enquêtes.

Toutefois, des avancées sont indéniables sur le plan de la conception et de la mise en oeuvre technique. Cependant, de nombreuses difficultés demeurent sur le plan de la planification et l'organisation. Elles sont liées entre autres à :

- la forte mobilité du personnel ayant été responsable des opérations et au caractère ad hoc des structures du recensement lesquels, couplés au manque d'archivage, créent un vide de mémoire et compromettent la capitalisation et l'évaluation des expériences antérieures ;

- l'insuffisance des ressources aussi bien humaines, matérielles que financière qui, une fois absorbées par le recensement, compromet les autres activités des Instituts nationaux de statistiques qui, en général, ont la charge de l'exécution des recensements ;
- les difficultés de mobilisation du financement national et la faible coordination des partenaires techniques et financiers occasionnent souvent des retards de calendrier.

« D'un cycle de projet à l'autre (cycle décennal), on constate que :i) les expériences ne sont pas capitalisées ; ii) la cartographie n'a pas été mise à jour de façon continue dans la période inter-censitaire ; iii) les ressources humaines, ayant acquis une expérience certaine lors du dernier recensement, utilisent leur expertise dans d'autres secteurs ; iv) le manque d'expérience de jeunes cadres à l'exécution d'une grosse opération de collecte contraint les pays à faire recours à l'appui technique des experts internationaux. »<sup>1</sup>

En réalité, ces difficultés liées au recensement sont celles de la plupart des systèmes statistiques nationaux depuis plusieurs décennies auxquelles des réponses institutionnelles sont de plus en plus proposées.

### 1.2.2 Les facteurs de coût du recensement

Les principales causes du coût élevé des recensements sont :

- l'insuffisance de la couverture du cadastre et sa non mise à jour régulière, les difficultés de communication nécessitant un travail et de moyens importants pour la cartographie ;
- le taux élevé d'analphabétisme ne permettant pas de pratiquer l'autodénombrement et nécessitant un nombre important d'enquêteurs ;
- la mobilité des cadres ayant été responsables des opérations et par conséquent la mise à contribution de consultants et techniciens internationaux ;
- les lacunes de l'état civil ne permettant pas une évaluation des populations des localités administratives les plus fines;
- la lourdeur des questionnaires, favorisée par le dysfonctionnement des sources administratives et la pression des utilisateurs voulant obtenir le maximum d'indicateurs et d'informations ;
- les taux encore élevés d'accroissement démographique ;
- une planification encore inadéquate des opérations de recensement ;
- une capitalisation insuffisante des acquis techniques, des métadonnées, des expériences.

« L'utilisation des agents recenseurs est l'un des facteurs les plus importants des coûts élevés des recensements. Le coût du personnel d'un recensement correspond à environ 46 % du coût global de l'opération. Le personnel du recensement comprend le personnel local (cartographe, agents recenseurs, contrôleurs, superviseurs, chauffeurs, agents de codification et agents de saisie, cadres nationaux, etc.) et le personnel international ; les agents recenseurs comptent pour plus de 30 % du coût du personnel. L'effectif des agents recenseurs a des effets induits sur les coûts des contrôleurs et des superviseurs, sur les fournitures fongibles, les frais de transports, etc. »<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Recensement général de la population et de l'habitation en Afrique (RGPH), des produits pour répondre aux besoins de programmes de développement, R. D. Ngatchou, UNFPA- EAT-1 Dakar, 2004.

<sup>2</sup> Idem

## **2. LE CONTEXTE ACTUEL EN MATIERE DE DEMANDES D'INFORMATIONS**

### **2.1 Les priorités actuelles de l'UNFPA**

Au cours des années 1970/1980, l'UNFPA, leader des partenaires techniques et financiers en matière des recensements, a consacré des sommes importantes au financement de recensements et d'enquêtes démographiques en Afrique subsaharienne. Mais, après avoir mis l'accent sur la collecte des données démographiques, l'UNFPA a changé ses priorités au cours des années 1990 en accordant une place de choix à la santé de la reproduction, aux interrelations entre la population et le développement et à la sensibilisation à ces problèmes. Ces différents aspects ont entraîné une baisse de la part relative des fonds destinés à financer les opérations de recensement. Ce constat se fait clairement ressentir, d'une part par le fait que l'UNFPA est demandeur d'informations qui ne font plus directement parties des objectifs du recensement (fécondité, mortalité).

### **2.2 Le suivi et évaluation des DRSP et OMD**

La réduction de la pauvreté est aujourd'hui le défi majeur des pays en développement. La demande statistique est explicitée dans le document de stratégie de réduction de la pauvreté qui constitue le cadre de référence pour les pays. Les Objectifs du millénaire pour le développement sont également un cadre de demande statistique. Le renforcement des capacités statistiques est désormais associé aux programmes de lutte contre la pauvreté afin de disposer d'indicateurs précis de progrès accomplis, de localiser les « poches » de pauvreté et de prouver que l'allègement de la dette a permis d'améliorer les conditions de vie des plus démunis.

## **3. POUR UNE APPROCHE OPTIMISEE**

Il ressort de tout ce qui précède, de réelles menaces sur les recensements en Afrique subsaharienne et la nécessité d'une approche alternative adaptée, reposant sur une adéquation optimale des moyens aux fins. Cette réflexion de l'optimisation des recensements est également un dispositif de sensibilisation pour le financement de l'opération.

Il s'agit d'une démarche d'optimisation des coûts, d'optimisation de l'information, faisant appel à tous les acteurs, en tirant partie de toutes les synergies possibles et se référant à une cohérence d'ensemble.

Etant donné la complexité des éléments techniques, administratifs et environnementaux en jeu, il ne peut exister une proposition unique pour optimiser les recensements. Mais il s'agit, en fonction de la situation de chaque pays, de rechercher l'option qui allie au mieux les objectifs, les outils méthodologiques, les ressources et les produits.

Toutefois, la stratégie d'optimisation du recensement devrait porter, de manière complémentaire, sur les éléments moteurs suivants:

- la simplification des questionnaires et l'optimisation de l'information ;
- l'utilisation des nouveaux outils technologiques ;
- le développement des sources administratives ;
- la mise en place d'une stratégie de développement statistique.

### 3.1 La simplification des questionnaires et l'optimisation de l'information

L'optimisation du contenu des questionnaires passe par un choix de l'information utile à recueillir et le dénombrement de la population avec des caractéristiques minimales requises. Elle requiert le consensus des utilisateurs et des partenaires financiers.

*Il s'agira de répondre aux questions suivantes : « Que désire-t-on exactement ? » « Quel résultat veut-on obtenir ? » et « A quelles fins ? ». Ainsi, comme le rappelle la Division de la Statistique des Nations Unies, les sujets des recensements de la population et de l'habitat doivent être déterminés par certains choix<sup>3</sup> :*

- a) « **Priorité aux besoins nationaux.** La décision des pays dans le choix des sujets doit procéder d'une appréciation équilibrée entre l'urgence des données nécessaires et la possibilité d'obtenir des informations, de manière au moins autant fiable, par d'autres sources.
- b) **L'importance de la comparabilité régionale et internationale.** Cette importance joue également dans le choix des sujets avec des concepts et définitions comparables. Mais : « si la situation particulière d'un pays exige des dérogations par rapports aux normes internationales, tout doit être entrepris pour expliquer ces dérogations dans les publications du recensement et pour indiquer la manière d'adapter la présentation nationale aux normes internationales ».
- c) **La pertinence des sujets.** Il faut éviter les sujets susceptibles de provoquer des malaises sociaux (peur, réveil des superstitions), les sujets complexes ou difficiles pour les personnes interrogées. D'où la nécessité de test préalable et de son étude.
- d) **Les ressources disponibles.** Pour une collecte précise et efficace, il faut un nombre des sujets limités, rapidement suivis de leur encodage et de leur publication. Cette démarche est plus utile qu'une collecte sur un grand nombre de sujets qui ne peuvent être efficacement étudiés, traités et publiés de manière raisonnable en termes de délais, de fiabilité et de **coûts.** »

#### Alors, quelles données choisir : élimination et sélection ?

- Elimination des sujets méthodologiquement absurdes (date de construction des logements) et ceux entraînant une charge de travail et une spécialisation trop importante des enquêteurs et du personnel d'exploitation ;
- élimination des thèmes demandant des dispositions particulières trop lourdes (superficie des logements par exemple) ;
- élimination des informations qui peuvent être raisonnablement obtenues avec plus de détails et de précision à partir d'autres sources (enquêtes, sources administratives,...) ;
- tenir compte dans la sélection des sujets de la demande des utilisateurs ;
- sélection et concertation sur les données utiles avec les utilisateurs et les partenaires financiers;
- prise en compte des thèmes fondamentaux proposés par les Principes et recommandations des Nations Unies.

---

<sup>3</sup> « Principes et recommandations concernant les recensements de la population et de l'habitat, 2<sup>ème</sup> Révision », Nations Unies, version provisoire.

### **3.2 L'utilisation des nouveaux outils technologiques**

Le deuxième élément qui doit favoriser l'optimisation des recensements, dans la mesure où les conditions particulières requises sont réunies, est l'utilisation des nouvelles techniques (statistiques, informatiques, cartographiques...). L'appropriation de ces nouvelles technologies permet :

- un gain dans les délais d'exploitation, d'analyse et de diffusion ;
- une amélioration de la méthodologie de repérage des unités d'habitation facilitant la mise à jour régulière des données localisées.
- un recentrage des activités et des métiers (cartographes, démographes, statisticiens) avec le partage d'expériences.

### **3.3 Le développement des sources administratives et optimisation à moyen terme**

Il ressort du point 1.1 du présent document que les données de base du recensement peuvent s'obtenir à partir de la méthode traditionnelle, de l'utilisation de sources administratives et d'enquêtes ou de fichiers ou d'autres sources administratives.

Les registres ou d'autres sources administratives, dans la mesure où ils sont bien tenus selon des caractéristiques, des définitions et une classification pertinentes et où ils couvrent l'ensemble de la population, peuvent permettre d'atteindre les buts du recensement. Cependant, de nombreux pays ne réunissent pas ces conditions et n'ont d'autres solutions que les recensements traditionnels.

L'amélioration des statistiques administratives, tant du point de vue du contenu que de la couverture, est un facteur d'optimisation des recensements à moyen terme dans la mesure où elles peuvent fournir des informations plus pertinentes sur la population dans certains domaines. Enfin elle constitue, pour les pays de l'Afrique subsaharienne, une condition essentielle à l'appropriation des approches alternatives au recensement traditionnel.

### **3.4 La mise en place d'une stratégie de développement statistique**

Dans le cadre de la mise en œuvre du Plan d'action de Marrakech, plusieurs Etats ont pris l'engagement d'entreprendre des réformes institutionnelles et d'élaborer des stratégies nationales de développement statistique (SNDS) pour répondre aux nouveaux défis statistiques liés au programme de réduction de la pauvreté. Elles sont au centre du renforcement des capacités statistiques et sont encouragées par AFRISTAT et la plupart des partenaires.

La SNDS, sur la base d'un état des lieux et selon des principes bien précis, relie au mieux les objectifs de développement statistique, la démarche et les moyens de les atteindre, par le biais d'un plan d'actions.

La SNDS concerne l'ensemble du système statistique national, y compris la collecte, l'analyse et la diffusion de toutes les données statistiques dont celles issues des recensements. Dans le contexte de la nécessité d'améliorations des recensements, de rareté de ressources et de choix difficile à faire face à une forte demande statistique, la SNDS est une opportunité pour les recensements en ce qu'elle :

- offre un cadre d'évaluation des besoins et priorités statistiques ;
- propose une démarche pour le choix stratégique des sujets ;
- offre un cadre de mise en adéquation des priorités et des ressources ;
- fournit un cadre de mobilisation des ressources aussi bien intérieures qu'extérieures ;



La SNDS permet l'insertion des recensements dans un programme national de collecte avec des objectifs bien définis et contribue à l'optimisation des recensements. En effet, si les recensements constituent la source principale des statistiques sociodémographiques utiles à la planification, le suivi et évaluation des programmes de développement, ils « ont plus de valeur si leurs résultats peuvent être utilisés parallèlement à ceux d'autres enquêtes, comme c'est le cas (...) pour les statistiques courantes. Les recensements sont plus utiles également si l'on peut tirer des renseignements nécessaires pour effectuer d'autres recherches statistiques. Ils peuvent, par exemple, fournir un cadre statistique pour d'autres recensements et enquêtes par sondage »<sup>4</sup>.

Inversement, l'utilité des données d'enquêtes par sondage peut-être grandement accrue si elles sont utilisées avec celles du recensement.

## **CONCLUSION**

Le RGPH constitue une opération complexe qui nécessite une mobilisation accrue de temps et de moyens (humains, financiers et matériels). Eu égard à sa place dans le système de statistiques sociodémographiques, il se doit d'être planifié et conduit avec beaucoup de rigueur et de surtout de manière stratégique. C'est à cet effet qu'AFRISTAT a entamé et va développer cette réflexion pour une approche d'optimisation de l'organisation des recensements, conçus et gérés pour produire des résultats utiles et opérationnels s'intégrant dans la planification stratégique des systèmes statistiques nationaux. L'approche d'optimisation doit avoir des retombées considérables sur la vision du recensement, la mobilisation des financements et la coordination statistique. La mobilisation des ressources financières doit être promue par une volonté de développement de la statistique qui ne concerne pas seulement le RGPH, mais l'ensemble des activités.

---

<sup>4</sup> Principes et recommandations concernant les recensements de la population et de l'habitat, première révision, Nations Unies, 1998.

## Références Bibliographiques

- **Dackam Ngatchou Richard**, *Recensement général de la population et de l'habitation en Afrique (RGPH), des produits pour répondre aux besoins de programmes de développement*, UNFPA- EAT-1 Dakar, 2004, 182p.
- **Département des affaires économiques et sociales**, *Principes et recommandations concernant les recensements de la population et de l'habitat, première révision*, Nations Unies, 1998, 284p.
- **Département des affaires économiques et sociales**, *Manuel d'organisation des recensements de la population et de l'habitation*, Nations Unies, 2002, 251p.
- **Département des affaires économiques et sociales**, *Principes et recommandations concernant les recensements de la population et de l'habitat, deuxième révision, version préliminaire*, Nations Unies, 2006.
- **Division de la Statistique des Nations Unies**, *Rapport préliminaire de l'atelier des Nations Unies sur les principes et recommandations pour les Recensements Généraux de la Population et de l'Habitat (RGPH) de la décennie 2010*, Bamako 6 au 9 novembre 2006.