



Conseil économique et social

Distr. générale
8 décembre 2021
Français
Original : anglais

Commission de statistique

Cinquante-troisième session

1^{er} -4 mars 2022

Point 3 f) de l'ordre du jour provisoire*

Questions soumises pour examen et décision : enregistrement des faits d'état civil, statistiques de l'état civil et statistiques sur l'apatridie

Mise en œuvre du Programme des Nations Unies relatif à l'identité juridique : enregistrement des faits d'état civil et statistiques de l'état civil

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport a été établi conformément à la décision 2021/224 du Conseil économique et social et aux pratiques antérieures, comme suite au rapport présenté à la Commission de statistique à sa cinquante et unième session (E/CN.3/2020/15). On y trouvera un résumé des progrès accomplis dans la mise en œuvre du Programme des Nations Unies relatif à l'identité juridique pendant la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) et des effets de la pandémie sur le signalement et l'enregistrement des naissances et des décès et l'établissement de statistiques de l'état civil précises et fiables, ainsi que des informations sur les activités de l'équipe spéciale chargée du Programme. La Commission de statistique y est invitée à réitérer l'appel qu'elle a lancé aux États Membres pour qu'ils accordent à la mise en œuvre du Programme des Nations Unies relatif à l'identité juridique un rang de priorité élevé. On trouvera également dans le rapport une vue d'ensemble des initiatives menées par le Département des affaires économiques et sociales et l'Organisation mondiale de la Santé liées au nombre disproportionné de morts et aux activités du Groupe technique consultatif pour l'estimation de la mortalité due à la COVID-19.

Les mesures que la Commission est invitée à prendre sont exposées au paragraphe 15 du rapport.

* E/CN.3/2022/1.



I. Introduction

1. Consciente de l'importance cruciale que revêtent des systèmes d'enregistrement effectifs et universels des faits d'état civil pour la production régulière de statistiques de l'état civil fiables, complètes et exactes, notamment pour des zones géographiques de taille réduite, la Commission de statistique a adopté, à sa vingt-sixième session, le Programme international visant à accélérer l'amélioration des systèmes d'établissement des statistiques de l'état civil et d'enregistrement des faits d'état civil (voir E/1991/25-E/CN.3/1991/32, par. 121 a)].

2. À sa cinquante et unième session, la Commission de statistique a appuyé l'adoption du Programme relatif à l'identité juridique, qui s'inscrit dans le prolongement du cadre méthodologique existant pour l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil [voir E/2020/24-E/CN.3/2020/37, chap. I.C, décision 51/113, par. a)]. Le Programme relatif à l'identité juridique est une approche globale de l'enregistrement des faits d'état civil, des statistiques de l'état civil et de la gestion de l'identité visant à garantir l'enregistrement de tous les faits et actes d'état civil, la production régulière de statistiques de l'état civil complètes et exactes et l'établissement et la tenue de registres de population et de systèmes de gestion de l'identité de la naissance à la mort, et à garantir ainsi à tous une identité juridique. Il importe de veiller à l'interopérabilité des différents services et systèmes, laquelle doit être simultanée, conformément aux normes et aux recommandations internationales.

II. Mise en œuvre du Programme des Nations Unies relatif à l'identité juridique

3. Comme signalé à la Commission de statistique à sa cinquante-deuxième session (voir E/CN.3/2021/18, sect. III), l'équipe spéciale chargée du Programme des Nations Unies relatif à l'identité juridique, coprésidée par la Division de statistique du Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et composée de ces entités et de 12 autres organismes et programmes des Nations Unies, a entrepris une série d'activités visant à aider les États Membres à mettre en place des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, notamment à réunir des informations sur les répercussions de la pandémie de COVID-19 sur l'enregistrement effectif des faits d'état civil et, par conséquent, sur la compilation et la production de statistiques de l'état civil fiables, complètes et exactes¹. Ces activités ont montré que dans plusieurs pays en développement, du fait des mesures de confinement et d'autres mesures instituées par les gouvernements pour atténuer la propagation du virus à l'origine de la COVID-19, le nombre de faits et d'actes d'état civil enregistrés (principalement de naissances et de décès) avait diminué. Elles ont également eu des effets sur la compilation des statistiques de l'état civil, car la communication des informations entre les systèmes de santé, les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques nationales a dysfonctionné, ce qui a montré qu'il fallait déployer pleinement le modèle du Programme afin de garantir l'interopérabilité totale et la bonne performance des composantes relatives à l'enregistrement des faits d'état civil et aux statistiques de l'état civil.

¹ Voir Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de statistique, équipe spéciale chargée du Programme des Nations Unies relatif à l'identité juridique, « Civil registration: maintaining international standards in emergencies », 5 octobre 2020. Disponible à l'adresse suivante : <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/CR-ER.pdf>.

4. L'équipe spéciale a poursuivi l'élaboration de rapports d'évaluation de pays dans 13 pays d'Afrique, en coopération avec la Commission économique pour l'Afrique, afin de chercher des moyens d'accélérer les travaux visant à ne laisser personne de côté, notamment d'améliorer la tenue des registres et statistiques de l'état civil et leur intégration dans les systèmes d'identité nationaux, conformément au Programme des Nations Unies relatif à l'identité juridique, et de fournir un financement de démarrage pour lancer le processus dans les pays pilotes. Au moment de l'établissement du présent rapport, l'élaboration d'un rapport de synthèse basé sur 10 rapports d'évaluation de pays était presque terminée. Ce rapport de synthèse vise à harmoniser les recommandations sur la voie à suivre avec les normes internationales existantes et à proposer des domaines d'investissement particuliers dans lesquels l'appui technique et financier de l'équipe spéciale pourrait grandement faciliter l'exécution du Programme. Des recommandations y seront formulées sur les domaines de préoccupation et les risques auxquels il faudra accorder une attention particulière durant la mise en œuvre du Programme au niveau national et il sera présenté comme document de référence à la Commission de statistique à sa cinquante-troisième session.

5. Au cours de la période considérée, l'équipe spéciale a continué d'exécuter son plan de travail annuel, ses membres se concentrant sur des thèmes spécifiques, tels que l'estimation de la population non enregistrée sans identité juridique, l'utilisation de la biométrie, les coûts de l'inaction en termes de mise en œuvre du Programme et la coordination avec les activités de la Banque mondiale dans les pays. L'équipe spéciale dans son ensemble s'est attachée à aider les équipes de pays à mettre en œuvre les composantes du Programme en fournissant au besoin des conseils et des orientations directes et en élaborant à leur intention des directives opérationnelles pour la mise en œuvre du Programme, qui donnent des précisions sur le modèle global et les composantes du Programme, en anglais² et en français³. Elle prévoit de lancer, à partir de janvier 2022, une série de webinaires afin de présenter de manière détaillée ces directives opérationnelles destinées aux équipes de pays en Afrique, en Asie et dans le Pacifique.

6. L'équipe spéciale continue d'apporter sa contribution et son appui aux manifestations mondiales et régionales liées à la mise en œuvre du Programme, telles que la deuxième Conférence ministérielle sur l'enregistrement des faits d'état civil et les statistiques de l'état civil en Asie et dans le Pacifique.

III. Groupe technique consultatif du Département des affaires économiques et sociales et de l'Organisation mondiale de la Santé pour l'estimation de la mortalité due à la COVID-19

7. Comme l'a signalé la Commission de statistique à sa cinquante-deuxième session, le Département des affaires économiques et sociales et l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) ont créé le Groupe technique consultatif pour l'estimation de la mortalité due à la COVID-19, dont l'objectif principal est de les conseiller et de les appuyer dans les activités qu'ils mènent pour aider les États Membres à obtenir des estimations fiables du nombre de décès directement ou indirectement imputables à la pandémie. Le secrétariat du Groupe technique

² Disponibles à l'adresse suivante : <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/UNCT-Guidelines.pdf>.

³ Disponibles à l'adresse suivante : <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/UNCT-Guidelines-f.pdf>.

consultatif est assuré par la Division de statistique et la Division de la population, conjointement avec l'OMS (voir E/CN.3/2021/18, par. 18).

8. Pour s'acquitter de ses responsabilités de manière globale et multidimensionnelle, le Groupe technique consultatif a créé cinq groupes de travail⁴.

9. Le groupe de travail 1 (estimations de la mortalité mondiale, y compris liée à la COVID-19), suit une approche à deux volets, auxquels il accorde la même priorité dès le départ : a) Fournir conseils et assistance à court terme pour la production d'estimations de la mortalité par âge et par sexe pour tous les pays et toutes les régions pour l'année 2020, en exploitant toutes les informations disponibles au mois de juin 2021 pour déterminer la mortalité disproportionnée attribuable à la COVID-19 ; b) Mettre en place une stratégie visant à produire des estimations de la mortalité mondiale fiables, transparentes et bien étayées pour chaque année à compter de 2019, en exploitant toutes les informations disponibles sur les décès, notamment ceux dus à la COVID-19, pour quantifier la mortalité disproportionnée directement ou indirectement attribuable à la pandémie⁵.

10. Le groupe de travail 2 (recours aux enquêtes auprès des ménages et aux recensements de la population pour combler les lacunes en matière de données) a été créé pour fournir des conseils et des recommandations à l'OMS, au Département des affaires économiques et sociales et aux organismes nationaux de statistique sur l'utilisation des recensements et des enquêtes pour obtenir des informations rapides et fiables sur la mortalité liée à la COVID-19 au niveau national⁶. Le Groupe de travail intersecrétariats sur les enquêtes auprès des ménages, créé par la Commission de statistique à sa quarante-sixième session, en 2015, a contribué, en collaboration avec la Division de statistique et la Division de la population, à un exercice d'évaluation concernant l'utilisation par les pays des recensements et des enquêtes pour établir les données sur la mortalité des adultes. Son rapport est disponible à titre de document d'information. Une série de recommandations sur la manière de mieux collecter les données sur la mortalité des adultes à l'aide de recensements et d'enquêtes dans le contexte de la COVID-19 seront établies pour soumission à la Commission à sa cinquante-quatrième session.

11. Le groupe de travail 3 (systèmes d'enregistrement et de déclaration des décès : enseignements tirés de la pandémie) s'intéresse en particulier à l'enregistrement des décès survenus pendant la pandémie de COVID-19. Plus précisément, dans un certain nombre de pays et de régions, la pandémie a eu des répercussions négatives sur le fonctionnement des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, en particulier en ce qui concerne l'enregistrement des décès et la délivrance des certificats de décès, en raison peut-être de failles préexistantes dans ces systèmes ou de la paralysie de ces derniers pendant la pandémie. Ces problèmes sont à l'origine de lacunes en matière de données, qui ont fait obstacle à une évaluation rapide et fiable du nombre de décès ainsi que du niveau et des caractéristiques de la mortalité. Parallèlement, face à une pandémie de celles qui ne se produisent qu'une fois par siècle et mis à rude épreuve, les systèmes de santé nationaux ont rencontré des difficultés pour continuer de s'acquitter régulièrement de leurs fonctions, telles que signaler les décès et leurs

⁴ Le cahier des charges du Groupe technique consultatif et de ses groupes de travail est disponible à l'adresse suivante : <https://www.un.org/development/desa/pd/events/TAG>.

⁵ Les résultats du groupe de travail 1 sont présentés de manière plus détaillée à la Commission de statistique à sa cinquante-troisième session dans le rapport intitulé « Report of the World Health Organization on health statistics: strengthening statistical systems to track the health-related Sustainable Development Goals » (E/CN.3/2022/13).

⁶ Une note de cadrage à l'usage du Groupe de travail est disponible à l'adresse suivante : https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undesa_pd_2021_tag_wg_2_concept_note.pdf.

causes dans le système d'enregistrement des faits d'état civil, ce qui a finalement entraîné des divergences entre les sources concernant le nombre de décès liés à la COVID-19. Lors de l'examen des expériences nationales pertinentes, le groupe de travail a mis en évidence plusieurs éléments qui devraient être pris en considération par les autorités nationales :

- a) Respecter les délais. Plus il s'écoule de temps entre les faits et actes d'état civil, en particulier les décès non enregistrés, et le moment où ils sont effectivement enregistrés, plus il devient difficile de combler les lacunes et de rattraper le retard ;
- b) Adopter des solutions provisoires. Plusieurs collectes et compilations de données effectuées directement auprès des cimetières et des funérariums pendant la pandémie ont fourni des informations précieuses ;
- c) Réaffirmer la nécessité de mettre pleinement en œuvre le Programme des Nations Unies relatif à l'identité juridique en tant que modèle d'interopérabilité pleinement développé ;
- d) Définir une norme minimale en période de pandémie et simplifier les procédures d'enregistrement ;
- e) Apprendre de l'expérience des pays. Les pays se sont adaptés aux circonstances, et les pratiques auxquelles ils ont recouru ont fourni des informations précieuses qui devraient être suivies et synthétisées ;
- f) Numériser le système d'enregistrement des faits d'état civil. Permettre l'enregistrement en ligne des faits et actes d'état civil s'est révélé efficace en période de pandémie.

12. Le groupe de travail 4 (mesure du nombre de vies perdues) est chargé de rendre compte brièvement des répercussions de la COVID-19 sur la mortalité au moyen de critères mesurables tels que le nombre de décès, les années de vie perdues ou la diminution de l'espérance de vie à la naissance. Il fournira des conseils et des recommandations sur les interprétations qu'il convient de faire des indicateurs et les applications possibles de ces indicateurs pour faire une estimation du nombre de morts dus à la COVID-19. Les critères seront illustrés et comparés à l'aide de données réelles provenant de pandémies actuelles et historiques, telles que la pandémie de 1918-1919.

13. Le groupe de travail 5 (inégalité de la mortalité due à la COVID-19 entre et dans les pays) jettera les bases d'une étude mondiale complète visant à étayer et à analyser les différences de niveaux de mortalité attribuables à la COVID-19 entre et dans les pays. À cette fin, il entreprendra une évaluation, illustrée par des exemples, du potentiel d'utilisation des cadres opérationnels existants, en particulier l'approche de l'OMS fondée sur les déterminants sociaux de la santé, pour évaluer les inégalités aux niveaux local, national et mondial. Il examinera l'utilité d'évaluer les inégalités en s'intéressant aux risques (conditionnels) liés à l'évolution de la maladie : du risque d'être infecté au risque d'avoir des symptômes plus ou moins sévères ou de souffrir d'un handicap, léger ou grave, jusqu'au risque de succomber à la maladie. La priorité sera donnée aux initiatives ou aux cadres analytiques pouvant servir à déceler les fenêtres d'intervention possibles, afin que les décideurs politiques, la société civile et les administrateurs de programmes, entre autres, puissent utiliser le(s) cadre(s) recommandé(s) pour guider la formulation des politiques et la mise en œuvre des programmes.

IV. Autres activités

14. La Division de statistique continue d'assurer le secrétariat du Groupe mondial des registres et statistiques d'état civil, et tient à jour le site Web du Groupe, qui contient des informations sur les activités menées par tous les membres de cette entité aux fins de l'amélioration de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil. Le Groupe a examiné divers projets et programmes menés par ses membres, en veillant à ce qu'une approche coordonnée soit adoptée et à ce que les normes et les recommandations internationales soient suivies.

V. Mesures que la Commission de statistique est invitée à prendre

15. La Commission est invitée à :

a) **Réitérer l'appel qu'elle a lancé aux États Membres à sa cinquante et unième session pour qu'ils mettent en œuvre, à titre hautement prioritaire, le Programme des Nations Unies relatif à l'identité juridique, à savoir veillent à l'enregistrement de tous les faits et actes d'état civil, produisent régulièrement des statistiques de l'état civil exactes et complètes et garantissent une identité juridique pour tous, de la naissance à la mort, en particulier à la lumière des répercussions négatives de la pandémie de COVID-19 ;**

b) **Exprimer son inquiétude quant aux effets négatifs de la pandémie sur la disponibilité et la qualité des statistiques de l'état civil, le fonctionnement des systèmes nationaux d'enregistrement des faits d'état civil ayant été interrompu, et demander instamment aux États Membres de qualifier l'enregistrement des faits d'état civil de service essentiel et de se conformer aux normes internationales ;**

c) **Exprimer son soutien aux travaux et aux activités du Groupe technique consultatif du Département des affaires économiques et sociales et de l'OMS pour l'estimation de la mortalité due à la COVID-19, accueillir avec intérêt ses conclusions et ses résultats et l'encourager à poursuivre ses travaux et à continuer de lui faire rapport ;**

d) **Demander à la Division de statistique, en collaboration avec l'UNICEF et le PNUD en qualité de coprésidents, sous les auspices de l'équipe spéciale chargée du Programme des Nations Unies relatif à l'identité juridique, de continuer à surveiller les répercussions de la pandémie, de recueillir des éléments sur la disponibilité de statistiques de l'état civil fiables, de surveiller la mise en œuvre globale du Programme et d'en rendre compte, et de poursuivre le développement du cadre méthodologique à cet égard.**