



✓
AWZ/CRV/95/7

UNITED NATIONS
ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL

AFRICAN WORKSHOP ON STRATEGIES FOR ACCELERATING THE IMPROVEMENT
OF CIVIL REGISTRATION AND VITAL STATISTICS SYSTEMS
Rabat, Morocco, 4-8 December 1995
(FOR SELECTED FRENCH-SPEAKING COUNTRIES)

UNITED NATIONS	ECONOMIC	DIRECTORATE OF
STATISTICAL DIVISION	COMMISSION FOR AFRICA	STATISTICS MOROCCO

Rapport de la République du Congo

INTRODUCTION

Le présent rapport s'inscrit dans le cadre de l'Atelier Africain sur les stratégies visant à accélérer l'amélioration des systèmes d'établissement des statistiques de l'état civil et d'enregistrement des faits d'état civil qui se tiendra à Rabat au Maroc du 04 au 08 Décembre 1995.

Le plan de ce rapport obéit au schéma de présentation élaboré par les organisateurs de cet Atelier.

Ainsi, il s'articule autour des points ci-après:

1°/- Généralités sur le Congo;

2°/- Informations générales et démographiques sur le Congo;

3°/- Système des statistiques des faits d'état civil.

La partie sur le système d'enregistrement des faits d'état civil n'est pas abordée dans ce rapport. Elle relève de la Direction Nationale de l'Etat Civil basée au Ministère de l'Intérieur.

1°/ GENERALITES SUR LE CONGO

Le Congo est situé à cheval sur l'Equateur entre le 5° de latitude Sud et le 4° de latitude Nord et entre le 13° et le 19° de longitude Est. Pays de l'Afrique Centrale, le Congo est limité au Nord par la République Centrafricaine et la République Unie du Cameroun, au Sud par l'Océan Atlantique sur un peu plus de 160 km et le Cabinda, à l'Est par la République du Zaïre et à l'Ouest par la République Gabonaise.

La superficie du Congo est de 342.000 km². Le territoire mesure dans sa plus grande longueur 1200 kms environ et dans sa plus grande largeur 425 km environ.

Cinq grands ensembles se détachent dans le pays:

- une plaine littorale qui donne sur l'océan par une côte alluvionnaire marécageuse parfois, où des bancs de sable ont retenu des lagunes;

- une zone montagneuse (le Mayombe), parallèle à la côte, formée d'une succession de crêtes aiguës culminant entre 500 et 800 mètres et alternant avec des gorges profondes dont la plus célèbre est celle du Kouilou. Cet ensemble se coiffe du casque verdoyant de la grande forêt équatoriale;

- une vaste dépression allongée du Nord-Ouest au Sud-Est, domaine de la savane: c'est la vallée du Niari aux possibilités agricoles et pastorales immenses et la région du Pool qui s'ouvre dans des collines largement déboisées où coule la rivière Djoué;

- au centre une vaste zone de collines sablonneuses dominées par quatre (4) plateaux: Koukouyas, Djambala, Ngo-Nsah et Mbé;

- enfin la cuvette congolaise dans le Nord du pays caractérisée par un ample phénomène d'affaissement progressif du sol.

Un climat équatorial de type continental règne sur l'ensemble du territoire congolais. Les pluies dont les précipitations moyennes varient entre 1174 et 2038 contribuent à l'alimentation des rivières importantes, tributaires du fleuve Congo.

L'organisation administrative du pays comprend la région, le district et le village en zone rurale, la commune, l'arrondissement et le quartier en zone urbaine. Le territoire national est divisé en régions, la région en districts et communes, le district en villages et la commune en arrondissements, enfin l'arrondissement en quartiers.

Depuis la fin de la décennie 80, le Congo est entré dans une phase de récession économique qui s'est graduellement transformée en une crise économique et sociale.

Le pétrole qui constitue la principale source financière de l'économie du pays a connu une chute vertigineuse des prix du baril qui a réduit la capacité financière du pays.

Le secteur productif hors pétrole, caractérisé par la faiblesse marquée des performances des entreprises publiques, a connu un fléchissement important.

Dans le même temps, le Congo s'est considérablement endetté au double plan intérieur et extérieur.

La décrépitude du secteur économique et les déséquilibres structurels, qui en résultent, ont conduit le Gouvernement à élaborer et mettre en place, depuis Décembre 1993, un Programme d'Action et de Relance Economique et Sociale (PARESO) dont l'objectif à terme est de « renverser ces tendances dans les délais les plus brefs ».

Fondamentalement, le PARESO vise le rétablissement des équilibres financiers au moyen de l'augmentation des recettes publiques et de la compression des dépenses en même temps qu'il adopte des stratégies sectorielles s'appuyant sur la sélection des projets dont l'exécution doit obéir aux options de politique d'ajustement et de relance de l'économie.

En Janvier est intervenue la dévaluation du franc Cfa provoquant encore des perturbations qui sont loin d'être maîtrisées au sein d'une économie déjà suffisamment sinistrée.

Depuis lors, la situation économique n'a guère connu d'amélioration. Les avantages escomptés de la dévaluation qui sont l'accroissement de l'investissement privé, national et étranger, l'entrée des capitaux, l'incitation à la production nationale, semblent difficilement envisageables dans le contexte actuel de l'économie congolaise.

Le contexte socio-politique se caractérise par l'avènement de l'ère démocratique avec la tenue en 1991 de la Conférence Nationale Souveraine et l'organisation en 1992 des élections démocratiques.

Les mesures d'austérité retenues dans le cadre du programme d'ajustement structurel portent sur les réformes structurelles, notamment le rabatement des salaires des fonctionnaires, la suspension des intégrations dans la fonction publique et à la déflation des effectifs de la fonction publique.

Avec l'accord de facilité d'ajustement structurel renforcé qui pourrait intervenir d'ici la fin de l'année 1995 avec la Banque Mondiale, la situation socio-économique du pays devrait s'améliorer grâce aux possibilités d'emprunt à des taux concessionnels que le pays pourrait bénéficier.

2°/- INFORMATIONS GENERALES ET DEMOGRAPHIQUES SUR LE CONGO

Les informations démographiques qui sous-tendent la description de la situation démographique du Congo sont issues du dernier recensement général de la population et de l'habitat de 1984.

En 1984, la population totale du Congo était de 1.909.248 habitants avec un rapport de masculinité de 95 hommes pour 100 femmes.

L'examen de ce rapport de masculinité appelle les observations ci-après:

- par âge, on observe un équilibre entre les deux (2) sexes avant 12 ans et un déséquilibre au-delà de cet âge, avec un nombre plus important des femmes;*
- par strate de résidence urbaine et rurale, on observe un équilibre entre les deux (2) sexes en zone urbaine et un déséquilibre en zone rurale avec plus de femmes.*

La population est inégalement répartie sur le territoire national avec une densité de 5,58 habitants au km². La densité tombe à moins d'un (1) habitant au km² dans le Nord forestier (région de la Sangha et région de la Likouala). Elle est de 2,74 habitants au km² dans le centre du pays (région des Plateaux). Le long de l'axe ferroviaire Brazzaville-Pointe-Noire elle dépasse 5 habitants au km². Il en est de même de l'axe ferroviaire Makabana-Mbinda. Le sud de la région du Pool et la région de la Bouenza sont des zones de fort peuplement avec des densités qui avoisinent 10 à 30 habitants au km².

La concentration de la population le long des axes ferroviaires Brazzaville-Pointe-Noire et Makabana-Mbinda est de près de 80% de la population totale. La population urbaine représente 52,5% de la population totale du pays.

En dehors des pygmées que l'on rencontre essentiellement en forêt (Chaillu, Sangha, Likouala), la population congolaise fait partie de l'ensemble Bantou. Les principaux groupes ethniques sont les Sangha, les Makaa, les Mbochi, les Téké, les Kongo, auxquels il faut ajouter les Oubanguiens et les groupes à cheval sur le Congo et le Gabon les Echira et les Kota.

Le Congo connaît un fort taux d'accroissement naturel estimé à 2,8% par an. L'accroissement inter-censitaire entre 1974 et 1984 est estimé à 3,5%. A ce rythme, le Congo devra abriter près de 3 millions d'habitants en l'an 2000.

Dans l'ensemble la population congolaise est jeune: les personnes âgées de 60 ans et plus ne représentent que 5% de la population totale. Du fait de la prédominance de la population jeune, le niveau de fécondité reste élevé bien que l'on observe une légère tendance à la baisse de 1974 à 1984. L'indice synthétique de fécondité ou le nombre moyen d'enfants par femme est passé de 7 enfants en 1974 à 6 enfants en 1984. Le taux de natalité témoigne aussi de la prédominance des jeunes dans cette population: il est de 42,20‰ en 1984.

La tendance à la baisse de ce taux pourrait s'expliquer par l'effet conjugué de la scolarité avec un taux de fréquentation scolaire de près de 100% , du développement du célibat et de l'augmentation de l'âge moyen au premier mariage qui est passé de 26,6 en 1974 à 27,6 en 1984 pour le sexe masculin et de 19,4 en 1974 à 22,1 en 1984 pour le sexe féminin.

De 1974 à 1984, le taux de mortalité est passé de 17,90‰ à 14,63‰. L'espérance de vie à la naissance est passé de 46,8 ans à 50,9 ans. Au cours de la même période inter-censitaire, on a enregistré une baisse de la mortalité infantile de 124,9‰ à 93,6‰.

En matière de migration, on relève un exode rural massif et une forte immigration nette avec plus d'entrées que de sorties du territoire national.

Les problèmes démographiques du Congo sont:

- l'inégale répartition spatiale de la population caractérisée par la concentration de plus de 80% de la population totale sur les axes ferroviaires Brazzaville-Pointe-Noire et Makabana-Mbinda;
- l'importante et rapide urbanisation alimentée par un exode rural massif. 52% de la population est concentrée dans les villes;
- la grande jeunesse de la population dont près de la moitié de la population totale est âgée de moins de 15 ans;
- les niveaux élevés de la mortalité et de la mortalité infantile;
- la forte immigration nette accentuée par la pression démographique que les pays voisins plus peuplés exercent sur le Congo et l'absence d'une politique adéquate en matière de migration internationale.

3°/- SYSTEME DES STATISTIQUES DES FAITS D'ETAT CIVIL

Le système des statistiques des faits d'état civil, appelé aussi système d'enregistrement et des statistiques des faits d'état civil, expression plus originale, se définit à la fois comme:

- l'enregistrement obligatoire, officiel, continu et permanent, sur la base au « jour-le-jour » des faits d'état civil et de leurs caractéristiques conformément à la législation en vigueur;
- l'établissement, lors de l'enregistrement des faits d'état civil, d'un bulletin statistique, la transmission de ces bulletins, leur rassemblement et leur exploitation en vue de l'élaboration, de l'analyse, de l'évaluation, de la présentation et de la diffusion des statistiques des faits d'état civil.

3-1°/- CADRE JURIDIQUE

Par décision n°7/70 du 18/12/70 du Conseil des Chefs d'Etat de l'Union Douanière des Etats de l'Afrique Centrale (UDEAC), il avait été retenu la mise en place d'un programme d'observation permanente des faits démographiques dans les pays de l'Union.

Le Congo ordonne le recensement général de la population et la mise en place du programme d'observation permanente des faits démographiques par décret n°72/125 du 20/4/1972.

Un dépouillement des registres d'état civil est effectué après le recensement afin d'obtenir les données du numérateur qui font défaut pour le calcul des indicateurs de mortalité et de natalité.

Par décret n°82/212 du 27/02/1982, il est institué un projet de réforme du système d'état civil dont l'objectif principal est de mettre en place un système d'enregistrement et des statistiques des faits d'état civil.

En 1985, par décret n°85/1003 du 08/8/1985 est créée la Direction Nationale de l'Etat Civil en abrégé DINEC. Le projet état civil précédemment exécuté par le Ministère du Plan est alors transféré à la nouvelle Direction basée au Ministère de l'Intérieur.

La DINEC qui est en réalité l'aboutissement du projet état civil se voit confier la mission de poursuivre les actions de ce projet et de les étendre sur tout le territoire national.

En 1984, une nouvelle loi régissant l'état civil est promulguée, il s'agit de la loi n°073/84 du 17 Octobre 1984, portant Code de la Famille. A l'article n°35 alinéa 9, la nouvelle loi fait obligation à l'officier de l'état civil d'établir un relevé statistique à la fin de chaque trimestre rendant compte des naissances, des décès, des enfants sans vie, des mariages et des divorces enregistrés au cours du trimestre par le centre d'état civil. Ces relevés statistiques sont adressés au service de la statistique.

La nouvelle loi est complétée par une série de textes d'application notamment ceux qui insèrent le volet statistique dans le registre d'état civil et apportent toutes les précisions sur la tenue de ce volet.

3-2°/- ORGANISATION ADMINISTRATIVE DU SYSTEME DES STATISTIQUES DES FAITS D'ETAT CIVIL

L'organisation administrative du système des statistiques des faits d'état civil est la même que celle du système d'état civil en général. Elle se greffe sur l'organisation administrative du pays.

L'organisation administrative du système d'état civil comprend le centre secondaire d'état civil, le centre principal d'état civil, le centre régional d'état civil et la Direction Nationale de l'Etat Civil.

Le centre secondaire d'état civil est créé dans le village, il est destiné à rapprocher l'état civil des populations. Le centre secondaire d'état civil fonctionne sous la responsabilité du centre principal auquel il est rattaché. Il est compétent pour recevoir les déclarations de naissance et de décès et d'en dresser acte et, d'établir les volets statistiques.

Le centre principal d'état civil est créé d'office au chef-lieu du district, de la commune et de l'arrondissement. Il est compétent pour recevoir les déclarations de naissance, de décès et de mariage et d'en dresser acte, d'établir les volets statistiques et de porter les mentions nécessaires sur les actes déjà transcrits.

Afin d'assurer une meilleure gestion administrative et technique de l'état civil, il est créé dans la commune de Brazzaville un centre communal de l'état civil et dans chaque chef-lieu de région un centre régional de l'état civil.

La DINEC créée au Ministère de l'Intérieur assure d'une manière générale la gestion administrative et technique du système d'état civil national.

Le Centre National de la Statistique et des Etudes Economiques (CNSEE) est sous la tutelle du Ministère de l'Economie et des Finances, Chargé du Plan et de la Prospective.

La structure d'organisation du système national des statistiques des faits d'état civil telle qu'elle est décrite permet de couvrir l'ensemble du pays. Elle est une structure centralisée dans laquelle tous les volets statistiques affluent au CNSEE en passant par la DINEC.

A la DINEC, les volets statistiques en provenance des centres d'état civil subissent un contrôle de la qualité de l'enregistrement.

Au CNSEE, les volets statistiques sont traités par la Direction des Statistiques Démographiques et Sociales (DSDS).

3-3%- METHODES DE TRANSMISSION ET DE CONTROLE DES VOLETS STATISTIQUES

Les volets statistiques établis dans les centres d'enregistrement des faits d'état civil sont transmis d'abord à la DINEC et ensuite au CNSEE.

Il est joint aux volets statistiques un état récapitulatif des événements enregistrés au cours du mois.

Les volets statistiques et les états récapitulatifs établis au cours du mois dans une région donnée sont envoyés au centre régional de l'état civil avant le 30 du deuxième mois. Ces volets et ces états récapitulatifs comprennent ceux établis dans les centres principaux et les centres secondaires d'état civil du ressort.

Le centre régional de l'état civil les envoie à son tour à la DINEC qui les reçoit avant le 30 du troisième mois à compter du mois d'enregistrement des événements concernés par cet envoi.

Les envois des mois de Mai, Août, Novembre et Février comprennent les volets statistiques, les états récapitulatifs et les relevés statistiques établis à la fin de chaque trimestre. Les volets statistiques et les relevés statistiques sont envoyés au CNSEE après un contrôle de qualité effectué par la DINEC pendant 15 à 30 jours.

Le système d'état civil congolais établit un volet statistique par nature d'événement, il existe ainsi un volet statistique de naissance, un volet statistique de décès et un volet statistique de mariage. Le mort-né est transcrit sur le volet statistique de décès.

Le volet statistique comporte une grille de codification.

La transmission des volets obéit aux règles de transmission de tout document administratif c'est à dire:

- emballage avec inscription de l'adresse suffisamment lisible;*
- tenue d'un cahier de transmission au départ et d'un registre courrier d'arrivée à l'arrivée;*
- établissement d'un bordereau d'envoi joint au document à transmettre. Le bordereau indique la nature du document, le numéro et la destination du paquet. Il est établi en trois (3) exemplaires dont l'un sert d'accuser de réception.*

Le contrôle des volets statistiques parvenus à la DINEC porte sur:

- la chronologie des numéros d'ordre depuis le dernier envoi et à l'intérieur du lot reçu;*
- l'exhaustivité des renseignements remplis, leur cohérence et l'ordre de remplissage des rubriques;*

- la tenue, l'écriture et le respect des règles élémentaires de transcription des actes d'état civil.

Trois (3) mesures sont généralement préconisées à savoir:

- envoi des lettres d'observation sur les incartades relevées;
- envoi d'une mission d'inspection sur place;
- transmission du dossier au Procureur de la République.

3-4°/- METHODES DE TRAITEMENT DES DONNEES

L'exploitation des volets statistiques permet d'élaborer une série d'indicateurs démographiques. Elle répond par ailleurs à l'idée d'un fichier central des données d'état civil à mettre en place.

Ainsi, il est prévu un chiffrage exhaustif du volet statistique qui prend en ligne de compte toutes les informations contenues dans ce volet y compris les noms et prénoms.

Par nature d'événement, le volet statistique comporte trois (3) enregistrements. Chaque enregistrement compte 87 caractères pour le volet statistique de naissance et 93 caractères pour le volet statistique de décès.

Il est réservé 25 caractères pour le nom et 25 caractères pour le prénom.

Les numéros de chaque enregistrement du volet statistique de naissance sont 1, 2 et 3, ceux du volet statistique de décès sont 4, 5 et 6.

L'enregistrement du volet statistique de naissance est repéré par le code 1 et celui du volet statistique de décès par le code 2.

Deux (2) manuels sous-tendent la codification l'un pour le volet statistique de naissance et l'autre pour le volet statistique de décès. Ces manuels présentent les instructions pour la codification, les nomenclatures et la liste et les maquettes des différents tableaux.

De 1990 à 1994, la cellule de saisie de la DINEC installée au CNSEE a saisi sur ordinateur les données sur les naissances et les décès enregistrés à Brazzaville de 1974 à 1990.

Cette opération a marqué le début de l'informatisation des données d'état civil.

Ces données ont été traitées sur le système MAIN FRAME HP 3000, aujourd'hui hors d'usage à la suite des inondations intervenues dans le bâtiment abritant ce matériel.

La DINEC en collaboration avec les cadres du Ministère de l'Economie et des Finances, Chargé du Plan et de la Prospective a étudié les possibilités de récupération de ces fichiers et de mise en place d'un nouveau programme de saisie et de traitement des données d'état civil sur micro-ordinateur à partir du logiciel PC-EDIT.

3-5/- PUBLICATION ET DIFFUSION DES STATISTIQUES DES FAITS D'ETAT CIVIL

Dans ce domaine, des dépouillements manuels des registres d'état civil ont été effectués. Ces dépouillements ont permis:

- d'obtenir les données du numérateur qui ont complété celles du dénominateur issues des recensements afin d'élaborer les indicateurs de mortalité et de natalité;*
- d'élaborer une étude sur les mouvements naturels à Brazzaville;*
- d'étudier la mortalité à Brazzaville (étude encore non publiée);*
- d'élaborer un bulletin intitulé « Vues en chiffres sur l'état civil »;*
- d'insérer les données d'état civil dans l'annuaire statistique du CNSEE.*

3-6/- EVALUATION DU SYSTEME DES STATISTIQUES DES FAITS D'ETAT CIVIL

L'enquête de couverture prévue dans le cadre du projet état civil financé par le Fonds des Nations Unies pour la Population (FNUAP) n'a pas été réalisée. Elle est inscrite dans le prochain programme de financement de cette institution au titre de l'année 1996 ou 1997.

A défaut d'une enquête de couverture d'envergure nationale, on se réfère à deux (2) études réalisées l'une à Brazzaville par l'ORSTOM et l'autre à Nkayi par le Centre d'Application de la Statistique et de la Planification (CASP) en collaboration avec la Direction Nationale de l'Etat Civil.

L'étude de l'ORSTOM sur l'enregistrement des naissances et des décès à Brazzaville a relevé un taux d'enregistrement de naissances de près de 100% et un taux d'enregistrement de décès de plus de 90%. L'enquête de couverture de Nkayi quatrième ville du pays après Brazzaville, Pointe-Noire et Dolisie a abouti à des taux d'enregistrement satisfaisants qui ne compromettent pas l'utilisation des données d'état civil à des fins statistiques. L'enquête de Nkayi a utilisé la double collecte ou la méthode de Chandrasekar-Deming pour déterminer la couverture de l'enregistrement.

Les indicateurs de couverture de l'enregistrement obtenus pour l'ensemble du pays sont:

- 532,7 km² de superficie par centre d'état civil;*
- 13,0 kms de rayon théorique par centre d'état civil;*
- 3.875,0 habitants par centre d'état civil;*
- 7,2 villages par centre d'état civil.*

3-7/- UTILISATION DES STATISTIQUES DES FAITS D'ETAT CIVIL

L'idée de recourir à l'utilisation des statistiques d'état civil est née après le recensement de la population et de l'habitat de 1974.

En effet, le recensement de 1974 n'a pas échappé aux défaillances de mémoire des personnes interrogées dans l'effort de circonscrire les événements survenus au cours des 12 derniers mois. L'effet de « bordure » ou de « télescope », c'est à dire l'exclusion et l'inclusion à tort des événements de 12 derniers mois, a largement sous-estimé la mortalité et la natalité du Congo.

Le projet état civil a été exécuté afin de palier cette sous-estimation et répondre aux utilisations statistiques.

Les problèmes de tutelle du projet auxquels le CNSEE s'est trouvé confronté dans l'exécution de ce projet l'ont amené à créer en collaboration avec le Secrétariat Général de l'Administration du Territoire une Direction Nationale de l'Etat Civil au sein du Ministère de l'Intérieur.

En matière d'utilisation des statistiques des faits d'état civil, il convient de souligner que l'état civil reste la source privilégiée des données démographiques pour la presque totalité des Administrations et les individus.

CONCLUSION

Aucun pays dans le monde n'a perfectionné son système d'état civil en peu de temps. Les pays disposant des systèmes d'état civil performants n'y sont parvenus qu'après une longue expérience.

Le système d'état civil congolais, grâce au projet état civil, a atteint un niveau appréciable.

Cependant, des efforts importants restent à consentir pour renforcer les acquis et ouvrir de nouvelles perspectives en la matière.

Les problèmes actuels du système d'état civil congolais sont :

- le manque d'équipements appropriés ;*
- l'absence de concertation des départements qui concourent au processus d'enregistrement des faits d'état civil et qui utilisent les données d'état civil;*
- la mauvaise définition des actions futures à entreprendre dans le cadre de la poursuite de la réforme du système d'état civil;*
- l'insuffisance des moyens financiers.*

En ce qui concerne le système des statistiques des faits d'état civil, il revient aux départements concernés, le Ministère de l'Economie et des Finances, Chargé du Plan et de la Prospective à travers le Centre National de la Statistique et des Etudes Economiques et le Ministère de l'Intérieur à travers la Direction Générale de l'Administration du Territoire, de lever les obstacles administratifs et mobiliser les ressources nécessaires et suffisantes pour son amélioration./.-