



Rapport de situation sur la stratégie régionale pour l'amélioration des systèmes d'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil 2014-2019

Introduction

1. En octobre 2013, lors de sa soixantième session, le Comité régional de la Méditerranée orientale a adopté la résolution EM/RC60/R.7 approuvant la stratégie régionale pour l'amélioration des systèmes d'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil 2014-2019.
2. Dans cette résolution, le Comité, reconnaissant l'importance de la collaboration intersectorielle en appui aux systèmes d'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil, invitait instamment les États Membres à accorder la priorité au renforcement de leurs systèmes d'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil et leur demandait d'élaborer, ou de continuer à renforcer, un plan stratégique national multisectoriel afin d'améliorer ces systèmes sur la base des conclusions d'une évaluation approfondie et en s'inspirant de la stratégie régionale, de renforcer l'infrastructure et les capacités au sein du ministère de la Santé et d'élaborer des règles et des procédures dans l'objectif de veiller à l'application de normes de qualité pour la certification médicale et la codification des causes de décès, en utilisant la Classification internationale des maladies, ainsi que de sensibiliser la communauté et les secteurs concernés aux systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de mobiliser un appui en faveur de ces derniers.
3. Dans cette résolution, le Comité priait par ailleurs l'OMS de fournir un soutien technique aux États Membres afin qu'ils adaptent et mettent en œuvre la stratégie régionale pour l'amélioration des systèmes d'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil, renforcer les partenariats avec les institutions des Nations Unies ainsi que les autres parties prenantes régionales concernées en vue de faciliter la mise en œuvre de la stratégie et de surveiller les progrès accomplis et d'en rendre compte au Comité régional en matière de la mise en œuvre de la stratégie tous les deux ans jusqu'en 2019. Le présent rapport est le troisième de cette série de rapports.

Contexte

4. L'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil compte parmi les composantes essentielles des systèmes d'information sanitaire efficaces. La fiabilité des statistiques sur la mortalité aux fins du suivi de la situation sanitaire exige un système robuste et efficace d'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil dans lequel toutes les naissances et tous les décès sont enregistrés et les causes de décès certifiées et notifiées. Les progrès accomplis en matière de développement sanitaire ne peuvent pas être mesurés en l'absence d'informations complètes sur les naissances, les décès et les causes de décès.
5. Les informations précises sur l'état de ces systèmes dans les pays de la Région n'étaient pas largement accessibles avant 2013. Des évaluations rapides ont été entreprises par des parties prenantes des secteurs de la santé, des statistiques et de l'enregistrement à l'aide d'un outil d'évaluation standard dans tous les pays pendant la période courant de novembre 2012 à janvier 2013. Ces évaluations ont permis de confirmer des lacunes significatives dans la plupart des pays et ont mis en avant des préoccupations importantes pour la Région. Sur la base de ces évaluations, nous estimons que seul un quart des pays, représentant 5 % de la population régionale, bénéficie de systèmes performants. Plus de la moitié de la population de la Région vivait dans des pays marqués par l'insuffisance et le dysfonctionnement de l'enregistrement des données d'état civil. Plus de 6 millions de naissances, soit environ 40 % des naissances annuelles totales dans la Région, ne sont pas légalement reconnues ou saisies par les systèmes d'enregistrement.

6. Les évaluations rapides ont révélé la performance des systèmes d'enregistrement des faits et des statistiques d'état civil est très hétérogène dans la Région. Par exemple, l'exhaustivité de l'enregistrement des naissances s'est révélée varier de 0 % en Somalie à 100 % en Égypte, aux Émirats arabes unis, au Koweït et au Qatar, la moyenne régionale pondérée étant de 62 %. Pour l'enregistrement des décès, les pourcentages sont compris entre 0 % en Somalie et 100 % aux Émirats arabes unis, au Koweït et au Qatar, avec une moyenne régionale pondérée de 23 %.

7. Au moins trois millions de décès, soit deux tiers de l'ensemble des décès annuels dans la Région, ne sont pas enregistrés en temps voulu. Sur les décès enregistrés chaque année, nous estimons que 56 % étaient médicalement certifiés et codés conformément à la Classification internationale des maladies (CIM). Cependant, dans un certain nombre de pays, l'évaluation de la qualité de la codification a montré qu'une proportion significative de décès est codée avec des causes mal définies ou inappropriées.

8. La stratégie régionale a été formulée pour guider l'amélioration des systèmes d'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil dans la Région sur la période 2014-2019. Elle a pour but d'améliorer ces systèmes dans la Région en étroite collaboration avec des partenaires et des homologues nationaux. La stratégie a été élaborée dans le contexte d'accroissement de la dynamique internationale et régionale visant à améliorer l'enregistrement des faits d'état civil et l'établissement des statistiques démographiques, comme le montrent les recommandations de la Commission d'information et de responsabilisation pour la santé de la femme et de l'enfant, le Cadre d'action régional visant à appliquer la Déclaration politique des Nations Unies sur les maladies non transmissibles et le Rapport 2013 du Groupe de haut niveau sur le Programme de développement pour l'après-2015.

9. La stratégie s'articule autour de sept interventions et domaines stratégiques. Elle présente les actions et les activités de soutien des pays au niveau régional, et inclut un cadre de travail pour surveiller et évaluer la mise en œuvre des mesures stratégiques prises aux niveaux national et régional. Chacun de ces sept domaines constitue un domaine thématique ou un ensemble sous lequel des efforts d'amélioration significatifs pourraient être entrepris. Dans chacun des sept domaines, il est possible de fixer des objectifs appropriés au contexte des pays. Une liste des interventions proposées sous chacun des domaines propose les options que les pays peuvent choisir pour atteindre l'amélioration visée.

10. Les orientations stratégiques soulignées dans la stratégie régionale sont les suivantes :

- garantir un cadre juridique et réglementaire rigoureux pour les systèmes d'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil ;
- renforcer les infrastructures et les capacités d'enregistrement ;
- supprimer les barrières à tous les niveaux de l'enregistrement et de la délivrance d'actes légaux pertinents ;
- améliorer la certification des décès et les pratiques en matière de codification ;
- améliorer la production, l'utilisation et la diffusion des statistiques d'état civil ;
- renforcer la coordination intersectorielle ainsi que l'harmonisation entre les parties prenantes ;
- maintenir et renforcer les partenariats régionaux et mondiaux existants, en appui aux stratégies nationales.

11. La stratégie a été mise au point en reconnaissant clairement l'importante diversité entre les pays eu égard à l'état de développement de leur système d'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil. Les orientations stratégiques et les interventions potentielles qui en dépendent doivent être adaptées et adoptées selon le contexte, les capacités du pays et les besoins de son système d'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil tels que l'ont révélé les évaluations rapides et approfondies.

Mise en œuvre de la stratégie régionale

12. Pendant la période 2013-2017, une évaluation globale de l'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil a été réalisée dans chaque État Membre de la Région. Il s'agit d'un outil d'évaluation détaillée qui examine les principaux aspects des systèmes d'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil. Ceux-ci incluent : le cadre juridique et réglementaire ; les pratiques d'enregistrement, de certification et de codification ; et la compilation, la mise en tableaux et l'utilisation des données qui en résultent. Cette évaluation se concentre sur les naissances, les décès et les causes de décès en tant qu'événements fondamentaux sur lesquels les pays doivent disposer d'informations pour orienter les programmes de santé publique, suivre la dynamique des populations et mesurer les indicateurs sanitaires clés.

13. Sur la base de l'évaluation globale, des feuilles de route et des plans d'amélioration en matière d'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil ont été mis au point pour l'ensemble des États Membres de la Région, aux fins de statistiques d'état civil plus fiables et utiles en appui aux réformes dans le secteur de la santé et aux politiques et programmes d'amélioration de la santé.

14. Dans l'objectif de plaider en faveur d'un engagement politique et d'améliorer la mise en adéquation des parties prenantes impliquées dans l'enregistrement des actes et des statistiques d'état civil, l'OMS a organisé des ateliers de coordination à l'intention de ces parties prenantes à Dubaï (2013), au Caire (2013), à Casablanca (2018) et à Tunis (2018). En outre, des ateliers ont été programmés au niveau des pays pour améliorer la coordination entre les parties prenantes en Afghanistan, à Djibouti, en Égypte, en Iraq, en Jordanie, au Koweït, au Liban, en Libye, au Pakistan, en Palestine, en République arabe syrienne, en Somalie, au Soudan et en Tunisie.

15. En vue d'améliorer la production et l'analyse de statistiques sur les causes de décès, des ateliers de renforcement des capacités sur les outils ANACoD (2017) et IRIS (2016), l'adaptation de l'application SMoL sur la plateforme DHIS-2 (2017) et la codification CIM-11 (2019) ont aussi été organisés pour des participants issus de tous les États Membres. Au niveau des pays, des ateliers nationaux sur la codification CIM-10 se sont tenus en Afghanistan, à Bahreïn, en Égypte, en Iraq, en Libye, en Palestine et au Qatar.

16. Afin d'améliorer la qualité de la notification de la cause des décès, des ateliers intensifs de renforcement des capacités ont été organisés sur la certification médicale des décès conformément à la CIM. Plus de 1500 médecins venus d'Afghanistan, d'Arabie saoudite, de Djibouti, d'Égypte, des Émirats arabes unis, d'Iraq, de Jordanie, du Koweït, du Liban, de Libye, d'Oman, du Pakistan, de Palestine, du Qatar, de République arabe syrienne, de Somalie, du Soudan et de Tunisie ont été formés par l'OMS. Par ailleurs, le Bureau régional de l'OMS a mis au point un programme d'études sur la certification des décès qui fait l'objet d'un examen avec le concours des doyens des principales universités de médecine de la Région et a été approuvé par ces derniers lors d'une réunion à Mascate (Oman), en janvier 2019. Il est recommandé d'inclure ce programme d'études dans le premier cycle d'enseignement de la médecine. L'OMS a également mis au point un didacticiel d'infographie en anglais et en arabe pour aider les médecins à remplir le formulaire international de certificat médical de cause de décès (révision 2016).

17. Les capacités en matière de méthodes d'autopsie verbale automatisées ont également été présentées pour la première fois en 2017 à sept pays (Afghanistan, Djibouti, Maroc, Pakistan, Somalie, Soudan et Yémen). Les outils d'autopsie verbale sont utilisés pour établir des statistiques de mortalité sur la cause probable de décès dans les zones où la certification médicale des décès n'est pas disponible. Un atelier de suivi comprenant des mises à jour de l'autopsie verbale a été organisé en 2018.

Le point sur la situation régionale en matière d'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil

18. En ce qui concerne le cadre juridique et réglementaire des systèmes d'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil, sur les 22 pays de la Région, seule la Somalie ne dispose pas de législation encadrant ce système. Parmi les 21 autres pays, seul Djibouti ne dispose pas de système d'enregistrement des actes d'état civil rendu légalement obligatoire. Le Qatar a mis à jour sa législation portant sur l'enregistrement des naissances et des décès en 2016. La nouvelle législation exige également l'enregistrement des mortinaissances. Des mesures sont instaurées pour l'élaboration d'une législation portant sur l'enregistrement des faits d'état civil en Somalie.

19. Les progrès accomplis dans l'enregistrement des faits d'état civil sont palpables d'un point à l'autre de la Région six ans après leur mise en œuvre, comme en témoigne l'amélioration de l'exhaustivité de l'enregistrement des naissances et des décès. Deux millions de naissances supplémentaires sont désormais enregistrées chaque année et l'enregistrement des naissances a progressé, passant de 60 % en 2012 à 69 % en 2018. L'enregistrement des naissances s'est amélioré dans tous les pays, à l'exception de l'Iraq et de la République arabe syrienne où ce processus connaît un recul en raison du contexte de situation d'urgence.

20. Des avancées similaires ont été constatées en ce qui concerne l'exhaustivité de l'enregistrement des décès, qui est passée de 37 % en 2012 à 54 % en 2018. Un demi-million de décès supplémentaires sont à présent enregistrés chaque année. L'enregistrement des décès a progressé dans tous les pays, à l'exception de l'Iraq, de la République arabe syrienne et du Yémen. La certification médicale des décès enregistrés dans la Région a progressé, passant de 55 % en 2012 à 66 % en 2018.

21. Sur les 14 pays de la Région qui rapportent des données sur la mortalité par cause de décès à l'OMS, huit pays fournissent des informations sur la cause des décès qui sont à 80 % exhaustives (Arabie saoudite, Bahreïn, Égypte, Émirats arabes unis, République islamique d'Iran, Koweït, Oman, Qatar) et six pays des informations dont l'exhaustivité est comprise entre 40 et 80 % (Iraq, Jordanie, Maroc, Palestine, République arabe syrienne, Tunisie). Le Liban et la Libye devraient rapporter des statistiques de mortalité par cause de décès pour la première fois en 2018, ce qui fera potentiellement passer le nombre des pays de la Région qui transmettent des données sur les causes de décès à 16 pays. La qualité de la notification de la cause de décès, telle que mesurée par la proportion des codes CIM-10 mal définis ou non spécifiés, est encore faible dans la plupart des pays de la Région. La plupart des pays ne notifient pas régulièrement la cause de décès.

22. Le tableau 1 présente les informations disponibles sur l'exhaustivité de l'enregistrement des faits d'état civil et la certification de la cause de décès pour la période comprise entre 2015 et 2018, documentées par les évaluations rapides et complètes des systèmes d'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil réalisées dans la Région au cours de la même période.

Tableau 1 Exhaustivité de l'enregistrement des faits d'état civil et certification de la cause de décès dans les pays de la Région de la Méditerranée orientale pour la période comprise entre 2015 et 2018.

Pays	Enregistrement des naissances (%)	Enregistrement de décès (%)	Certificat médical de décès (% de tous les décès enregistrés)	Qualité de l'enregistrement de la cause de décès (sur 5)
Afghanistan	62	19	3	2
Arabie saoudite	99	95	100	3
Bahreïn	100	100	100	4
Djibouti	65	17	0	1
Égypte	100	99	100	2
Émirats arabes unis	100	100	100	3
Iran (République islamique d')	98	95	100	4

Tableau 1 Exhaustivité de l'enregistrement des faits d'état civil et certification de la cause de décès dans les pays de la Région de la Méditerranée orientale pour la période comprise entre 2015 et 2018 (Suite)

Pays	Enregistrement des naissances (%)	Enregistrement de décès (%)	Certificat médical de décès (% de tous les décès enregistrés)	Qualité de l'enregistrement de la cause de décès (sur 5)
Iraq	88	75	78	2
Jordanie	100	85	100	3
Koweït	100	100	100	4
Liban	99	99	84	2
Libye	98	90	75	2
Maroc	96	62	90	3
Oman	99	95	100	3
Pakistan	40	35	0	1
Palestine	97	86	95	3
Qatar	100	100	100	3
République arabe syrienne	85	65	50	1
Somalie	7	0	0	1
Soudan	67	28	3	1
Tunisie	99	99	40	2
Yémen	53	10	0	1

* Données sur la qualité des causes de décès, mesurées en pourcentage d'enregistrements ayant des causes de mortalité mal définies ou inconnues

1= Pas de données

2= Très mauvaise qualité (au moins 30 % de causes mal définies ou inconnues)

3= Mauvaise qualité (entre 20 et 29 % de causes mal définies ou inconnues)

4= Qualité moyenne (entre 10 et 19 % de causes mal définies ou inconnues)

5= Bonne qualité (moins de 10 % de causes mal définies ou inconnues)

23. Dans la majorité des pays de la Région, l'enregistrement des faits d'état civil ne représente pas une charge financière. Les coûts sont souvent liés à la délivrance de certificats plutôt qu'à l'enregistrement en tant que tel. En outre, la plupart des pays de la Région disposent à présent d'infrastructures électroniques pour l'enregistrement des actes d'état civil au niveau de l'autorité responsable de la procédure.

24. Des progrès significatifs ont été accomplis dans le domaine de la coordination intersectorielle et de l'harmonisation des parties prenantes. Conformément aux recommandations issues des évaluations globales, 12 pays ont instauré des comités nationaux d'orientation : l'Afghanistan, l'Arabie saoudite, Bahreïn, l'Égypte, la République islamique d'Iran, l'Iraq, la Libye, le Maroc, Oman, le Pakistan, la Palestine et le Soudan.

25. Le soutien effectif au renforcement des systèmes d'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil s'est matérialisé dans la Région par une coordination et une collaboration étroites avec la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie occidentale (CESAO), la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA) et la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique (CESAP). En outre, les États Membres ont été invités à des conférences ministérielles organisées par ces commissions. Le Bureau régional joue un rôle actif en tant que membre essentiel de la CEA et du comité d'orientation pour l'enregistrement des actes et les statistiques d'état civil de la CESAP. La collaboration étroite entamée avec la Division des statistiques des Nations Unies et le Fonds des Nations Unies pour la population a permis l'organisation de nombreuses activités conjointes, en particulier sur le renforcement des capacités dans les principes des Nations Unies pour les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil.

Enjeux et perspectives

26. Il existe des possibilités d'améliorer l'enregistrement des accouchements et des décès en établissements ; parfois, ils ne sont pas enregistrés bien que des établissements de santé soient impliqués. Par exemple, selon l'Enquête démographique et sanitaire menée au Pakistan pour l'exercice 2017-2018¹, une proportion importante (60 %) des naissances n'étaient pas enregistrées à la naissance, alors que 72 % des naissances avaient lieu dans des établissements de santé. L'enregistrement des naissances est considérablement plus élevé dans les zones urbaines (60 %) que dans les zones rurales (34 %), et les enfants issus du quintile de richesse supérieur sont plus susceptibles d'avoir leurs naissances enregistrées (76 %) que ceux issus du quintile de richesse inférieur (9 %). Bien que les enregistrements officiels des naissances se soient beaucoup améliorés au cours des cinq dernières années, les progrès ont été inégaux dans l'ensemble du pays. Seuls 2 % des enfants des zones tribales sous administration fédérale et 19 % des enfants de Khyber Pakhtunkhwa ont été enregistrés, contre 82 % des enfants dans le Territoire fédéral d'Islamabad. Parmi les possibilités d'améliorer l'enregistrement, l'on peut citer la sensibilisation à l'enregistrement des naissances lors des visites prénatales. La même enquête indique que le pourcentage de femmes enceintes soumises à des examens prénatals est passé à 86 % en 2017-2018, par rapport à un taux d'enregistrement des naissances beaucoup moins complet. Dans presque tous les pays de la Région, le nombre des accouchements en institutions est plus élevé que le nombre des naissances enregistrées. Le constat est similaire pour ce qui est des décès en institutions. En vue de tirer les enseignements de cette opportunité manquée, l'OMS encourage la notification directe des faits d'état civil par les établissements de santé.

27. La plupart des pays n'utilisent toujours pas le formulaire international de certificat médical de cause de décès de l'OMS (version révisée en 2016), tel que recommandé par l'OMS, parfois en raison des exigences juridiques et logistiques qui y sont associées. L'utilisation de ce formulaire associé à la formation des médecins permettra de continuer à améliorer la qualité et à favoriser l'exploitation des données sur la cause de décès. Les États Membres ont été invités instamment à adopter et à mettre en œuvre les recommandations de l'OMS sur la certification médicale des causes de décès dans la résolution EM/RC65/R.1 de la soixante-cinquième session du Comité régional de la Méditerranée orientale.

28. La nature multipartite de l'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil requiert des mécanismes solides aux fins de la coordination et de l'action collective. En outre, un niveau élevé de collaboration est indispensable compte tenu de la diversité croissante des populations dans les pays de la Région due, entre autres, aux migrations internes et externes, à la présence d'apatrides et aux déplacements de populations résultant des catastrophes naturelles et des conflits armés. Des actions visant à garantir le bon fonctionnement et le caractère inclusif des systèmes d'enregistrement des faits et de statistiques d'état civil sont essentielles pour la prise de décisions fondée sur des données factuelles et pour la mise en œuvre progressive des droits fondamentaux de toutes les personnes dans la Région.

¹ Enquête démographique et sanitaire au Pakistan 2017-2018. Islamabad (Pakistan) et Rockville, Maryland (États-Unis) : Institut national d'études démographiques du Pakistan et ICF ; 2019 (<https://dhsprogram.com/publications/publication-fr354-dhs-final-reports.cfm>, consulté le 12 septembre 2019).