



EHESS-INED-INSEE-IRD-Université Paris VI



ÉTAT CIVIL ET RECENSEMENTS EN AFRIQUE FRANCOPHONE

Pour une collecte administrative
de données démographiques

Louis LOHLÉ-TART
Michel FRANÇOIS

ÉTAT CIVIL ET RECENSEMENTS
EN AFRIQUE FRANCOPHONE

Pour une collecte administrative
de données démographiques

Déjà parus dans la collection "Les Documents et Manuels du CEPED" :

- n° 1 : *La démographie de 30 États d'Afrique et de l'Océan Indien*, par Valérie GUÉRIN (éd.) (1994), 352 p.
- n° 2 : *Clins d'œil de démographes à l'Afrique et à Michel François*, par Jacques VALLIN (éd.) (1995), 244 p.
- n° 3 : *Manuel de sondages. Applications aux pays en développement*, par Rémy CLAIRIN et Philippe BRION (1997), 108 p. (2^e édition).
- n° 4 : *L'analyse des enquêtes biographiques à l'aide du logiciel STATA*, par Philippe BOCQUIER (1996), 208 p. + disquette.
- n° 5 : *Genre et développement : des pistes à suivre*, par Thérèse LOCOH, Annie LABOURIE-RACAPÉ et Christine TICHIT (éds) (1996), 154 p.
- n° 6 : *Les migrations internes au Kenya 1979-1989*, par Valérie GOLAZ (1997), 126 p.
- n° 7 : *La mortalité à Antananarivo de 1984 à 1995*, par Dominique WALTISPERGER, Pierre CANTRELLE et Osée RALIJAONA (1998), 117 p.
- n° 8 : *La société algérienne entre population et développement. Textes d'une rencontre scientifique (Paris, 23 mai 1996)*, par Christophe LEFRANC (éd.) (1998), 103 p.
- n° 9 : *Guide d'exploitation et d'analyse des données de recensements et d'enquêtes en matière de scolarisation*, édité par le 7^e Réseau thématique de recherche de l'UEPA (1999), 112 p. + disquette.



Le CEPED, *Centre français sur la population et le développement*, est un "groupement d'intérêt scientifique" (GIS) créé en 1988 par l'Institut national d'études démographiques (INED), l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), l'Institut de recherche pour le développement (IRD), l'Université Paris VI et l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS), pour conjuguer leurs efforts en matière de recherche, de formation et de coopération avec les pays du Sud dans le domaine de la population et de ses relations avec le développement. Ses activités de recherche portent essentiellement sur les facteurs de la dynamique des populations (santé, famille, fécondité, migrations), leurs relations avec les divers aspects du développement économique et social (éducation, emploi, activité économique, structures sociales...) ainsi que les méthodes d'observation et d'analyse appropriées. Ses travaux sont définis et conduits en étroite relation avec les organismes partenaires des pays du Sud (offices statistiques, centres de recherche, universités). Le CEPED accueille régulièrement à Paris des chercheurs de ces pays et met à la disposition du public un important centre de documentation sur les thèmes de sa compétence. Pour toutes ces tâches, le CEPED reçoit un large concours du ministère des Affaires étrangères (DGCID).

Les Documents et Manuels du CEPED n° 10

Louis LOHLÉ-TART

Michel FRANÇOIS

**ÉTAT CIVIL ET
RECENSEMENTS
EN AFRIQUE
FRANCOPHONE**

**Pour une collecte administrative
de données démographiques**

**Centre français sur la population et le développement
(EHESS-INED-INSEE-IRD-Université Paris VI)**

Novembre 1999

Éléments de catalogage :

État civil et recensements en Afrique francophone. Pour une collecte administrative de données démographiques, par Louis LOHLÉ-TART et Michel FRANÇOIS. – Paris, Centre français sur la population et le développement, 1999, 564 p ; 24 cm. (Les Documents et Manuels du CEPED, n° 10).

Directeur de la publication : Alain LERY
Responsable scientifique : Christophe LEFRANC
Composition et mise en page : Valérie MARY et Sabine JOAO

Couverture : Poteau de case d'initiation (Gabon).
Croquis de Michel FRANÇOIS.

Le CEPED remercie tout particulièrement Christophe LEFRANC, à présent chef de la division "Études et méthodes statistiques pour le développement" de l'INSEE, et Dominique WALTISPERGER, chercheur à l'Institut santé et développement de l'université Paris VI, pour l'excellent travail d'édition scientifique et de relecture réalisé sur cet ouvrage.

ISBN : 2-87762-122-7

ISSN : 1264-2487

© Copyright CEPED 1999
Centre français sur la population et le développement
15, rue de l'École de médecine - 75270 PARIS Cedex 06 - FRANCE
Téléphone : 01 44 41 82 30 – Fax : 01 44 41 82 31
Téléphone international : 33 1 44 41 82 30 – Fax international : 33 1 44 41 82 31
Site web : <http://www.ceped.ined.fr>

SOMMAIRE

Liminaire	XVII
Introduction	1
1. Pourquoi ce livre ?	1
2. Un malaise de démographes	3
3. De la spécificité des données dites administratives	8
Chapitre 1 – Objectifs et moyens théoriques de l'observation démographique	11
1. Les notions fondamentales	11
a) Le dénombrement	12
b) Des caractéristiques	12
c) Une aire géographique	12
d) Un moment	12
e) Du mouvement	13
2. Collecte active et collecte passive	14
3. De l'exhaustivité	15
a) "Sans omission ni double compte"	15
b) Exhaustivité et couverture	16
c) Recenser par enquête ?	17
e) Aux limites entre enquêtes et recensements	18
4. Les types principaux d'opérations de collecte	19
5. Les rapports entre le citoyen et la collecte	21
a) Dans la collecte active	22
b) Dans la collecte passive	25
6. Collecte et analyse	26
Chapitre 2 – Des fonctions du dénombrement	33
1. Compter et calculer	33
a) En remontant au déluge	33
b) Un travail de Romain	34
2. Pourquoi compter ?	35
a) Simplement compter	35
b) Comptages associés et comptages dérivés	36
c) L'Administration moderne	37

3. Compter ou calculer dans la pratique de l'observation démographique	42
Chapitre 3 – Cartographie et dénombrement	45
1. Du statut particulier de l'appartenance géographique	45
2. Le principe d'exhaustivité	46
a) Délimitation et exhaustivité	48
b) Dénombrement du contenu des aires et exhaustivité	51
c) Retour sur l'administrateur et le statisticien	54
d) De quelques limites au principe d'exhaustivité	55
3. Cartes, listes, plans, relevés	57
a) Des cartes existantes	58
Cartes parlantes	58
... et cartes muettes	59
Renseigner les cartes	61
"La" vraie question	62
b) Localités : listes et repérage	64
Des limites d'une liste	65
De la liste au(x) fichier(s)	66
c) La confection des plans des localités	68
La zone de dénombrement	69
Le plan de localité rurale	71
Pour quoi faire ?	71
Les données annexes	72
Que faire quand ?	74
Topographie et topologie	76
Le plan de ville	77
L'habitat régulier	79
L'habitat désordonné	80
d) Le repérage ultime des unités d'observation	81
La numérotation des unités d'observation	81
Le croquis de village	82
Le "relevé parcellaire"	84
Des particularités liées aux sondages	85
e) Des sous-produits du repérage	88
f) Les techniques classiques ne s'appliquent pas à tous les cas	91
4. Au-delà de la cartographie classique	95
a) De la cartographie au dénombrement ?	95
b) De la numérotation au dénombrement ?	97
5. Repérer pour (se) retrouver	100
Chapitre 4 – Le "poids" des recensements	103
1. Les exigences en données	104
a) Le point de vue de la "demande"	104
b) Le point de vue de l'"offre"	106

2. Quelles données choisir ?	108
a) En procédant par élimination.....	108
b) ...ou par sélection.....	110
c) Une synthèse possible ?.....	112
d) Aux limites de la simplification	117
L'optimisation des méthodologies	117
Jusqu'ou ne pas aller trop loin ?.....	119
Profiter de la rationalisation de la démarche	121
3. La perspective de l'administration territoriale	124
Chapitre 5 – Introduction à l'état civil	127
1. Qu'est-ce donc que l'état civil ?	127
a) Une expression polysémique.....	127
b) Questions de terminologie.....	128
De quelques définitions formelles de l'état civil.....	128
L'état.....	131
Les actes.....	131
c) En guise de première conclusion.....	132
2. Et le démographe dans tout ça ?	133
3. Un peu d'histoire.....	134
a) L'intérêt de la mise en perspective historique.....	134
b) Aux sources de l'état civil français.....	137
c) Quelques corrélats de cette histoire.....	139
À propos du nom de famille	139
Nationalité et état civil.....	141
L'âge, ce cher souci des démographes	142
d) Hors de l'aire d'influence française.....	143
4. De l'importance légale de l'état civil.....	144
5. Les systèmes d'état civil des colonies françaises	146
a) La diversité géographique des législations	147
L'Afrique occidentale française (AOF).....	147
Le Togo.....	148
L'Afrique équatoriale française (AEF)	148
Le Cameroun	148
La côte française des Somalis.....	149
Madagascar et ses dépendances.....	149
L'archipel des Comores.....	150
La Réunion.....	150
b) La question du "statut personnel"	151
6. La couverture de l'état civil colonial français.....	153
7. L'état civil des colonies belges	155
a) Le Ruanda-Urundi	155
b) Le Congo belge	156

8. Les changements depuis les indépendances	157
a) L'évolution réglementaire.....	157
b) Quelques mots de la couverture.....	160
9. Le poids de l'histoire.....	161
a) Naissance ou admission dans la société ?	162
b) La mort.....	163
c) Le problème du mariage.....	163
10. Une conclusion introductive.....	166
Chapitre 6 – État civil : outils, principes, acteurs classiques	169
1. De quelques définitions.....	169
a) Les actes de l'état civil et leurs sous-produits.....	169
b) Du statique au dynamique.....	172
2. Les registres.....	174
3. Des préoccupations spécifiques.....	175
a) L'authenticité.....	175
b) L'inaltération des actes.....	176
c) La priorité à la filiation.....	178
4. Les grands acteurs de l'état civil.....	179
a) L'officier de l'état civil.....	179
b) La magistrature.....	181
c) La tutelle.....	182
d) Statisticiens et démographes.....	183
e) Conclusion.....	185
Chapitre 7 – État civil : l'acteur muet.....	187
1. Présentation de l'acteur.....	187
2. Petit retour sur le déclarant.....	188
3. En quoi déclarer est-il important ?	189
a) Déclarer et avoir déclaré.....	189
b) Des inconvénients de l'authenticité.....	189
4. De quelques raisons pour disposer d'un acte de l'état civil.....	191
5. Pourquoi ne déclare-t-on pas ? Les réponses classiques	192
6. Un autre univers de référence.....	194
a) Quelques corrélats ethno-sociologiques.....	194
b) Le point de vue des individus	196
7. La pratique des jugements supplétifs	197
8. Conclusion.....	200
Chapitre 8 – État civil : le contenu	203
1. Des formalismes.....	203
a) Le poids de la loi	203
b) La loi s'inscrit dans la durée.....	204

c) Rappel de quelques formalismes	206
Concernant les actes	206
Concernant les registres	208
Procédures d'ouverture et de clôture	208
La forme des registres	208
Période couverte par un registre et numérotation	218
Les tables	219
d) À propos du volet statistique	222
2. De quelques énonciations des actes de l'état civil	224
a) Nom et prénoms	225
b) Âge et date de naissance	228
c) Les données de localisation	229
d) Autres données pertinentes	231
La profession	231
Autres mentions	232
e) Les "enfants (présentés) sans vie"	233
f) Le problème épineux de la nationalité	235
g) À propos des mentions marginales aux actes	238
3. Le livret de famille	239
4. Jugements supplétifs et actes de l'état civil	241
a) Que faire des jugements supplétifs ?	242
b) Correspondance avec des actes de l'état civil	243
Situation actuelle, en droit et en fait	243
Y a-t-il des solutions ?	244
5. Actes passés en des lieux différents	248
6. Le statisticien sera-t-il satisfait pour autant ?	248
7. Des documents et procédures annexes	251
a) Le permis d'inhumer	251
b) Les documents destinés à l'état civil	253
Chapitre 9 – Des "alternatives" à l'état civil ?	257
1. Alternatives analytiques	258
2. Enquêtes et double collecte	259
a) La double collecte	259
b) Enregistrement continu ou observation suivie ?	264
c) L'observation suivie par enquêtes à passages répétés	266
d) Mais en quoi seraient-ce des alternatives à l'état civil ?	268
3. L'état civil itinérant	270
4. Pour en finir avec les expériences-pilotes	275
5. Résumé ou conclusion ?	278

Chapitre 10 – Les cahiers de village	279
1. Décentraliser à quel prix ?	279
2. Des systèmes à deux vitesses	280
a) L'état civil itinérant	281
b) L'observateur à poste fixe	282
3. Les cahiers de village proprement dits	283
a) Position de principe	283
b) État civil officiel décentralisé	285
c) Le cahier de village "autonome"	287
4. Comment apprécier ces systèmes ?	290
5. De quelques composantes d'un système décentralisé	292
a) Obligatoire ou facultatif ?	292
b) Observation ou déclaration ?	294
c) À qui confier la collecte ?	295
d) "De haut en bas" ou "de bas en haut" ?	298
e) Une structure minimum pour un système de cahiers de villages	300
 Chapitre 11 – Les recensements administratifs	 303
1. De quoi parle-t-on ?	303
2. Quelques fondements historiques	304
a) La raison d'être des recensements administratifs	304
b) De la difficulté d'un historique	305
c) L'histoire en bref	305
3. Le contenu des recensements administratifs	307
4. Recensement et registre	310
a) L'acte d'énumérer	310
b) ... et le support de l'énumération	312
5. Un outil très controversé	312
6. Les critiques majeures	314
a) La finalité fiscale	314
b) Âges et catégories d'âges	316
Des bornes fluctuantes	316
Un petit problème de "translation"	317
c) Des différences par sexe	317
d) La date de référence	318
e) Le personnel	319
f) Le mode d'exploitation des données	320
g) Autres critiques	323
7. D'anciennes recommandations	323
8. Où peut-on aller ?	324
a) Du point de vue organisationnel	324
Convergence d'intérêts	324
... et complémentarité de fonctions	325

b) Du point de vue technique.....	329
9. Conclusion.....	331
Chapitre 12 – Le chaînon manquant : l'information sur le mouvement migratoire	333
1. À propos des flux migratoires	333
2. L'avis de mutation.....	334
3. Quelques limitations.....	335
a) Le lieu de déclaration	335
b) Observation et déclaration.....	336
c) Le couplage avec les registres de population.....	337
d) Les migrations internationales.....	338
4. Y a-t-il une solution ?.....	339
Chapitre 13 – La loi et les faits	343
Chapitre 14 – Milieu rural et milieu urbain	347
Chapitre 15 – La formation des personnels	351
1. Des questions de terminologie.....	351
2. À quel niveau se situe le problème de la formation ?.....	352
3. La formation des cadres.....	355
a) Situation globale de la question.....	355
b) Se recentrer sur les besoins... ..	358
Au niveau des cadres techniques	358
Formation de base.....	359
Compléments de formation	361
Le problème de l'expérience	364
L'échelle sans échelons.....	367
4. La formation des collaborateurs subalternes	368
5. Et ce qui ne s'apprend pas ?.....	371
Chapitre 16 – La sensibilisation des populations	373
1. Le sens des mots.....	373
2. Deux approches complémentaires.....	374
3. La sensibilisation directe	375
a) Les opérations ponctuelles.....	375
Opérations exhaustives	375
Sondages et enquêtes	378
b) Les opérations "permanentes"	381
Les enquêtes répétitives	381
L'état civil	382
c) Il n'y a pas que le "grand public".....	383

4. La sensibilisation indirecte.....	384
Chapitre 17 – Questions de déontologie et d'éthique.....	387
1. La question épineuse de la protection de la personne	387
2. N'y a-t-il que des "Droits de l'Homme" ?	393
3. Petite incise anecdotique pour en finir avec les érudits.....	395
Annexes	397
Annexe 1. Les échelles de mesure.....	399
Annexe 2. Nomenclatures et typologies.....	403
Annexe 3. Rappels historiques sur la colonisation.....	413
1. Territoires sous mandat ou sous tutelle	413
a) Les mandats de la Société des Nations.....	413
Quelques rappels du contexte historique.....	413
Nature et objet des mandats.....	415
b) Le régime de la tutelle.....	417
2. Esquisse historique de l'implantation coloniale française en Afrique.....	418
a) Modes de colonisation et débuts de l'expansion	418
b) Grandes lignes de l'organisation administrative.....	423
c) Quelques particularités "locales".....	426
Le Togo	426
Le Cameroun	426
Madagascar et ses dépendances.....	427
3. Esquisse historique de l'implantation coloniale belge en Afrique.....	428
a) Le Congo belge	428
b) Le Ruanda-Urundi.....	430
4. Spécificité du système colonial belge en matière de données administratives	433
a) Droits civils, état civil, nationalité et immatriculation	434
b) Les dispositions techniques particulières de l'état civil colonial.....	438
Du mariage	439
Les actes de naissance et de décès.....	441
Le livret de famille	442
Vue d'ensemble du dispositif.....	443
c) Un système original de déclaration des événements démographiques...	444
d) L'état civil, du Congo belge au Zaïre	446
e) La variante congolaise du recensement administratif	447
La préhistoire de l'enregistrement des personnes	448
Le "recensement" (registre de population) et le passeport de mutation.....	448
Des opérations de recensement régulières.....	449
En conclusion	451
f) Éléments d'évaluation du système congolais	452
Récapitulation des éléments de critique interne	452

Le fichier de recensement permanent.....	452
L'état civil.....	454
Quelques éléments de critique par les données elles-mêmes.....	454
Le cas de la seconde guerre mondiale : décroissance de la population ou déficit de l'Administration ?.....	455
En conclusion.....	456
Annexe 4. La numérotation précensitaire.....	459
Pourquoi la numérotation ?.....	463
Numérotation des constructions proprement dites.....	483
Construction, unité d'habitation, ménage.....	494
Exemples récapitulatifs.....	505
Annexe 5. Cadre de référence sociologique.....	521
1. Bases théoriques générales.....	521
a) Terminologie de base.....	522
Institutions, normes, valeurs.....	522
Le droit.....	524
La socialisation et le contrôle social.....	526
b) L'adaptation des comportements aux normes.....	527
c) L'État.....	530
La notion d'État.....	530
État fort et État faible.....	530
De quelques fonctions de l'État.....	532
d) Les sociétés "traditionnelles".....	533
2. Du fonctionnement général de l'État.....	537
Références bibliographiques.....	539
Liste des tableaux et figures.....	551
Liste des sigles et abréviations.....	553
Les publications du CEPED.....	557

*"Ce qui m'étonne un peu, c'est qu'ils aient pris
la manie de compter, d'enregistrer les gens
comme s'ils avaient peur d'en perdre."
(Bertold BRECHT, "Dialogues d'exil").*

*"Pour certains (démographes), les données quantitatives doivent parler d'elles-
mêmes, sans l'aide d'un ventriloque." (Gervais, 1990, p. i).*

LIMINAIRE

En vue de faciliter la lecture d'un texte parfois dense, nous avons adopté des conventions typographiques constantes à travers tout le document.

Le texte courant se présente dans la typographie du présent paragraphe. Le **gras** sera utilisé sporadiquement pour mettre en évidence l'un ou l'autre mot ou passage et il sera fait usage systématiquement pour les citations et expressions assimilées d'une mise en évidence standardisée : *"les citations ont l'apparence que voici"*.



Comme le style plutôt "discursif" que nous avons choisi d'adopter ne doit pas exclure la rigueur technique ou scientifique, quelques développements "théoriques" parsèment le texte. Le lecteur pressé, convaincu, ou peu soucieux du détail technique pourra ainsi visualiser immédiatement les paragraphes qui ne sont pas nécessaires à la compréhension de l'ensemble et dont la lecture peut être sautée sans inconvénient.

En outre, le texte est complété par :



des exemples concrets issus de l'expérience des auteurs ou de la documentation en leur possession ;

et par :



des "suggestions" ou des "recommandations" résumant ce qui, dans notre esprit, permettrait de répondre au mieux aux problèmes soulevés ou aux difficultés rencontrées.

Dans une matière au total vaste, complexe et touffue, aucun plan "linéaire" n'est réellement satisfaisant, et la succession des chapitres et des autres découpages internes est largement arbitraire ; des renvois nombreux entre paragraphes devraient donc être nécessaires, en raison du caractère forcément linéaire d'un ouvrage imprimé. Nous regrettons que les technologies nouvelles de l'information ne soient pas encore suffisamment répandues pour que nous puissions diffuser le présent ouvrage sous la forme qui lui conviendrait mieux, celle d'un "hypertexte" sur support magnétique ou optique.

Soulignons une limite déontologique dans les citations : si nous nous faisons un devoir de citer nos sources ou de rendre hommage à des travaux, des idées, des initiatives méritoires en mentionnant leurs auteurs, nous ne voulons pas citer de manière explicitement reconnaissable des institutions, des collègues ou d'autres personnes qui auraient commis des "fautes" à nos yeux, notre but n'étant ni d'"accuser", ni de polémiquer. De même, c'est sans intention de "dissimuler" que nous ne référencions pas systématiquement toutes les illustrations, tous les exemples ou toutes les "anecdotes", mais simplement pour ne pas alourdir excessivement le texte, lorsque la localisation ou la personnification sont sans intérêt pour la compréhension.

Et, cela va sans dire, ni les opinions exprimées, ni la manière de les exprimer n'engagent de quelque manière le CEPED, qui "accorde l'hospitalité" à nos réflexions et auquel nous sommes redevables d'un encouragement et d'une patience sans failles.

INTRODUCTION

1. Pourquoi ce livre ?

Cet ouvrage est né de la conjonction de plusieurs facteurs, dont aucun n'est suffisant et qui furent tous nécessaires...

Au départ, ce sont deux collègues et amis, deux démographes, totalisant plusieurs dizaines d'années de carrière et d'expérience de leur métier : expérience parfois commune, souvent convergente, toujours complice.

Ce sont aussi des opinions pas toujours partagées par leurs collègues, des réactions parfois polémiques, parfois subjectives, mais toujours pleines de convictions.

C'est le vœu de faire partager une expérience empirique, celle qui ne se partage trop souvent que sur le terrain ou par l'échange entre collègues et trop rarement sous une forme permanente. C'est en même temps le souhait de relancer une fois encore et de maintenir ouvert le débat sur diverses questions qui leur tiennent à cœur depuis longtemps.

C'est aussi l'inspiration d'un maître et ami commun, Rémy Clairin, trop tôt disparu, et le prolongement de la dernière entreprise commune avec lui, celle précisément d'un ouvrage de **partage d'une expérience de démographes africanistes de terrain**, *De l'homme au chiffre* (Lohlé-Tart et Clairin, 1988a).

Le présent travail essaie de se situer en complément, plus restreint et plus spécialisé, de ce dernier ouvrage, toujours centré sur des problèmes d'observation démographique en Afrique, mais se penchant spécialement sur **les moyens administratifs de collecte de données**. Nous ne pouvons mieux faire que de reprendre les termes de l'avant-propos à *De l'homme au chiffre*, écrits après avoir détaillé ce que ce livre n'était pas : "*On considérera plutôt cet ouvrage comme un recueil de réflexions de praticiens des opérations de terrain, prenant un certain recul par rapport à leur expérience*" (Lohlé-Tart et Clairin, 1988a, p. 2). Bien sûr,

l'extension du travail est étroitement liée au terrain sur lequel les auteurs ont passé l'essentiel de leur carrière, c'est-à-dire l'Afrique francophone. Diverses considérations quant à des problèmes généraux de collecte sont certainement extensibles au reste du continent, voire à d'autres régions du monde ; néanmoins, une partie importante de la matière traitée est relativement spécifique aux aires de colonisation française et belge : traitant de données administratives ou en rapport avec l'Administration, on se trouve évidemment plus étroitement dépendant des particularités de l'organisation administrative, politique et judiciaire des pays. Il est clair que les contrées de droit anglo-saxon et de mode de gestion coloniale indirect de type britannique, par exemple, constituent un contexte sensiblement différent, dont il nous aurait paru délicat de traiter en profondeur sur une base essentiellement livresque, à défaut d'une expérience approfondie de ces pays.

Une autre spécificité de cet ouvrage, par rapport à son prédécesseur, est de mettre plus l'accent sur des aspects "théoriques" : textes législatifs, informations historiques, etc. Ceci tient bien sûr à la nature particulière des sources de données traitées. Mais cela tient aussi à un besoin que nous avons cru percevoir durant nos travaux préparatoires. Nous nous sommes en effet rendu compte, en recherchant des références, indispensables, aux textes légaux et réglementaires de base, que les auteurs consultés, quoique souvent parmi les meilleurs spécialistes dans leur pays, avaient fréquemment d'importantes lacunes dans la connaissance de l'évolution des outils dont ils traitent, généralement en raison de documentations très fragmentaires. Cela a conforté nos observations dans plus d'un pays, où nous avons rencontré d'énormes méconnaissances de la part même des plus hauts magistrats et des plus importants administrateurs quant au développement et au fonctionnement, voire même aux principes de base, de leurs propres institutions. Il nous a donc paru nécessaire de passer par des exposés portant sur ces questions, que l'on pourra certes juger longs et fastidieux, mais qui visent à servir de référence aux collègues des divers pays concernés et à contribuer ainsi à combler certaines lacunes documentaires.

Enfin, si cet ouvrage est celui de deux **démographes**, il s'adresse à quiconque est concerné par les questions de population : dans les faits, la démographie est souvent aussi l'affaire de **statisticiens**, avec ou sans formation spécialisée ("statisticiens-démographes"). Cependant, certaines de nos remarques pourront paraître incongrues aux statisticiens, dans la mesure où, au-delà de tout ce qui peut les rapprocher des statisticiens - dont, singulièrement, le travail de terrain et l'exploitation des fruits de la collecte directe -, les démographes ont aussi un arrière-fond théorique très spécifique et semblant parfois très "exotique" à leurs autres collègues. Nos commentaires seront parfois guidés alors par notre familiarité avec les pratiques plus ou moins fréquentes ou les préceptes professés par d'aucuns. Donc, nos vœux ou nos suggestions éventuels s'adresseront bien évidemment à tous ceux qui œuvrent dans le domaine, quelle que soit leur origine scientifique, seules nos remarques sur des attitudes ou des options d'école pouvant viser exclusivement l'une ou l'autre catégorie de professionnels.

2. Un malaise de démographes

Nous les démographes, en tant que "corps constitué", nous avons la curieuse habitude d'avoir une très haute idée de nous-mêmes et des exigences rigoureuses de notre science. Quoique, le plus souvent, issus du "sérail statisticien", nous jetons un regard extrêmement critique et sévère sur toute donnée dont nous n'avons pas assuré la production nous-mêmes. Si nos collègues statisticiens affectés à d'autres secteurs avaient la même attitude que nous, il n'y aurait probablement pas de statistiques du commerce extérieur, pas de statistiques scolaires, pas de statistiques des transports, pas de statistiques sanitaires, pas de statistiques de production etc., en dehors de ce que quelques rares et coûteuses enquêtes par sondage organisées par des statisticiens pourraient fournir.

Or, toutes ces statistiques ont manifestement un point commun majeur : elles reflètent des secteurs déterminés de l'activité socio-économique d'un pays ou d'une région, qui génèrent nombre d'informations quantitatives pour leurs propres besoins d'administration et de gestion. Le statisticien intervient *a posteriori* pour élaborer des tables, des indices et d'autres outils synthétiques qui rendent ces données plus adéquates aux fins de gestion qui justifient leur collecte. Il ne s'agit cependant pas d'un rôle simplement passif et instrumental. En effet, dans une perspective dynamique, le statisticien a non seulement le pouvoir, mais aussi le devoir d'intervenir auprès des instances affectées à la collecte de l'information, pour mettre sa technicité à leur service : amélioration des outils de collecte (formulaires, questionnaires...), amélioration et surtout standardisation des procédures, mise en évidence de lacunes et d'anomalies dans les données (en s'efforçant de les interpréter en vue d'en comprendre l'origine et d'y proposer des remèdes), etc. Nous aurons à montrer comment le démographe peut contribuer, à tous ces niveaux, à l'organisation de l'état civil, qui constitue un exemple particulièrement significatif de ces synergies possibles.

Cet **engagement du statisticien dans la collecte de l'information** implique également qu'il s'investisse dans la formation du personnel de base qui est à l'origine des données élémentaires. Évidemment, le rôle du statisticien n'est ni de faire le tour de toutes les écoles du pays pour expliquer aux directeurs comment ils doivent remplir leurs bordereaux statistiques, ni d'aller rencontrer tous les douaniers pour leur enseigner l'art du formulaire bien rempli ! En revanche, il a un rôle essentiel à jouer dans la formation des formateurs, au sens le plus large :

- contribuer à l'élaboration de guides de procédures simples et accessibles aux agents de base pour mieux assurer l'homogénéité des modes de collecte et d'enregistrement de l'information élémentaire ;

- contribuer à la préparation et à la mise à jour régulière de manuels de référence auxquels peuvent se reporter les agents ou, surtout, leurs supérieurs pour résoudre le plus grand nombre possible de situations concrètes (ces manuels doivent pouvoir guider aussi la mise en œuvre des guides de procédures) ;
- sensibiliser et former les cadres de haut niveau à la connaissance du contenu des outils ci-dessus, à leur compréhension et à leur usage pour qu'ils puissent former à leur tour leurs collaborateurs et les cadres décentralisés ; en corollaire, contribuer à la mise en place de cycles de formation aux différents niveaux, selon des canevas aussi uniformes que possible.

De façon plus importante encore, nous pensons que le statisticien doit pouvoir **mettre son expérience et sa technicité au service des décideurs et des législateurs**, en amont de la décision : il lui appartient d'attirer leur attention sur des points essentiels qui pourraient passer inaperçus lorsque des décisions ou des lois se préparent, pour en améliorer l'efficacité technique ou prévenir des sources d'erreur. C'est très exactement dans cet esprit que nous avons cru bon de parsemer le présent ouvrage de suggestions : nous pensons qu'il n'y a rien d'incongru à intervenir en tant que techniciens dans la confection des lois ayant un impact technique.

Enfin, cela va sans dire, mais cela va mieux en le disant, le statisticien n'a pas, en règle générale, une maîtrise concrète très approfondie de la réalité quotidienne de la collecte des données qu'il traite. Même le statisticien dit "d'enquête" se caractérise souvent plus par sa capacité supposée à diriger une équipe d'enquêteurs que par sa connaissance effective des problèmes concrets d'enquête. L'absence quasi générale de documentation exploitable sur les opérations du passé contribue d'ailleurs à cette méconnaissance. S'il ne faut certes pas généraliser, nous connaissons trop de situations curieuses, allant de l'amnésie au dédoublement de personnalité.



Plus d'un cadre supérieur, voire d'un directeur général de la Démographie ou du Recensement, a été, dix ou vingt ans plus tôt, agent recenseur ou, parfois, releveur de prix sur les marchés ou encore enquêteur occasionnel. À notre grande surprise, les agents de base qu'ils furent n'ont probablement pas remarqué beaucoup de problèmes ou, s'ils en ont remarqué, les cadres qu'ils sont aujourd'hui ne s'en souviennent pas. Plus curieusement, on observe aussi la difficulté que beaucoup de personnes éprouvent à gérer concrètement le transfert de connaissances, non seulement dans le sens "théorie vers pratique", bien connu des pédagogues, mais aussi dans le sens "pratique vers théorie" : des plans de sondage difficilement applicables, des questions mal formulées sont aussi le fait de techniciens qui, par ailleurs, ont une bonne connaissance de leur milieu, mais n'en tirent pas profit.

Il faut donc un minimum de modestie et de **capacité d'écoute** pour apprendre de ceux qui sont plus proches de la base les problèmes réels qui se posent, la compréhension effective des termes et des procédures par les agents de collecte, les problèmes effectifs pour relever des distinctions propres aux typologies "scientifiques" mais parfois difficiles voire impossibles à mettre en œuvre sur le

terrain, ne fût-ce que parce que la réalité évolue beaucoup plus vite que les nomenclatures¹. Dans notre carrière, nous avons ainsi toujours énormément appris en écoutant les agents de tous niveaux (y compris et d'abord ceux qui sont au contact direct de la réalité et doivent la transformer en donnée enregistrée) et nous y avons surtout appris que les plus brillantes idées pouvaient être les plus désastreuses ou les moins applicables.

Il est clair qu'un certain nombre de statisticiens dans divers secteurs jouent effectivement un rôle de cet ordre et contribuent ainsi notablement à appuyer l'Administration dans ses tâches essentielles de gestion.

Cependant, quand le secteur considéré est celui de la population et que le statisticien coiffe sa casquette de démographe, les choses se passent le plus souvent autrement. À l'instar de ses collègues, le démographe exerce son talent en développant une critique technique - que nous examinerons dans le détail - à l'égard des sources administratives de données. En revanche, contrairement à ses collègues, sa conclusion va trop souvent dans deux directions tout aussi négatives l'une que l'autre :

- soit un constat désolé de carence, souvent définitif, comme c'est souvent le cas pour l'état civil ;
- soit une condamnation sans appel et un rejet radical et immédiat de certaines de ces sources, tout particulièrement ce qu'il est convenu d'appeler le "recensement administratif", qui ne connaît que très peu de francs défenseurs.



Le terme de "recensement administratif" est tellement entré dans l'usage que nous sommes bien obligés de nous y référer. Cependant, pour des raisons théoriques qui seront développées plus loin, nous pensons qu'une part de la malédiction qui plane sur cet outil dans l'esprit des démographes est liée à une confusion sémantique entre le sens d'**opération ponctuelle** de collecte exhaustive de données sur une population qui est attaché au mot "recensement", et la nature même de l'outil que l'on désigne par "recensement administratif" et qui prend la forme d'un **registre permanent**, potentiellement dynamique (c'est-à-dire objet de mise à jour permanente ou régulière). Nous connaissons ainsi des registres de "recensement administratif" d'une raisonnable pertinence, alors qu'ils n'ont plus bénéficié d'un recensement au sens strict depuis des années, voire des dizaines d'années. Nous proposerons donc dans la suite du raisonnement une terminologie plus spécifique et moins ambiguë.

L'attitude du démographe à l'égard des données - singulièrement celles qui sont recueillies en Afrique - est d'ailleurs souvent d'une sévérité qui serait louable si elle était plus constructive. On ne peut en effet que se féliciter d'une attention sans faille, toujours prête à débusquer les imperfections et à déceler les erreurs. Mais là où

¹ Nous ne pourrions jamais assez recommander aux statisticiens de remplir eux-mêmes les documents de dédouanement de leurs commandes en matériel informatique et bureautique, par exemple. C'est une expérience très humiliante ou une grande leçon de modestie, selon la manière dont on le prend...

beaucoup de démographes se distinguent de leurs collègues statisticiens, c'est dans les conclusions auxquelles ces prémices les mènent.

En effet, la logique conduit habituellement le statisticien à tenter d'agir sur les instruments et les procédures mis en cause dans les imperfections et erreurs qu'il diagnostique. Par contre, **nombre de démographes paraissent considérer la situation comme désespérée** et la majorité d'entre eux semble ne plus croire qu'en une action située en aval de la collecte pour améliorer la connaissance. En témoigne la **floraison de méthodes indirectes**, particulièrement notoire dans ce que l'on pourrait appeler pour faire simple "l'école anglo-saxonne". Dans sa version la plus extrémiste, cette approche consiste à considérer que les données sont irrémédiablement, intrinsèquement mauvaises, et que la seule amélioration possible réside dans des méthodologies analytiques qui, à coups de modèles statistico-mathématiques, révéleront ce que les données sont incapables d'"avouer" (Clairin et Lohlé-Tart, 1988). Si l'enseignement de "l'école américaine" est (parfois) formellement un peu plus nuancé, on observe que les opinions de ses promoteurs (et ce que leurs élèves en retiennent) sont rarement moins caricaturales.

Notre intention n'est point de rejeter les méthodes indirectes, ni même de mettre en doute leurs vertus, en tant que procédures analytiques permettant de tenter de tirer le meilleur parti de données existantes, quelles que soient leurs déficiences - bien au contraire ! En revanche, nous nous inscrivons totalement en faux contre l'idée que l'analyse puisse se substituer en quelque sorte à la collecte. De telles idées, que l'on entendait professer encore fréquemment dans les années 1980, ont contribué à démoraliser certains techniciens et à les pousser en tout cas à moins se préoccuper de collecte. En outre, comme on ne le souligne pas suffisamment à nos yeux, l'accumulation de données similaires à travers le temps est bien plus qu'une simple collection : elle constitue une série chronologique. Or, la caractéristique essentielle d'une série chronologique est son aspect structuré ou systémique (ce que traduit l'adage "*le tout est plus que la somme des parties*"), particulièrement en matière de démographie, où le temps est précisément un ingrédient essentiel. La constitution de telles séries, même si chaque sous-ensemble est douteux et critiquable en soi, représente un apport propre à la connaissance, souvent irremplaçable, comme le montrent les travaux de Raymond Gervais (1993). Indiquons aussi au passage un problème d'un tout autre ordre, mais toujours aigu, qui affecte évidemment en premier ces séries : la constitution et la conservation des archives.

Loin de toute dérive technicienne, il nous semble bien que meilleure sera la connaissance des déficiences (grâce à l'**analyse**), plus grandes seront les chances de développer des moyens d'y remédier (par une **collecte** améliorée). Rien d'original à cela : c'est, en pratique, ce que font tous les autres statisticiens travaillant sur des données empiriques...



À titre d'illustration, contrastons deux situations auxquelles nous avons eu l'occasion d'être associés. Dans les études de budgets ménagers, les informations sur la consommation probablement les plus sujettes à caution concernent les dépenses faites par les hommes en dehors de chez eux, pour leurs loisirs (particulièrement pour "boire un verre"). Profitant d'une situation très favorable, une ville isolée dont les moyens d'approvisionnement depuis l'extérieur sont parfaitement contrôlables, on a pu calculer que la consommation de bière détectée par l'enquête était plus de trois fois inférieure aux quantités de bière entrant dans la ville d'après les chiffres des brasseries. Cette confrontation a permis un correctif dans l'interprétation des résultats de l'enquête et a convaincu les auteurs que ce type de consommation devait faire l'objet de dispositifs d'investigation plus spécifiques. Mais le coefficient de correction utilisé pour l'analyse de cette enquête n'a évidemment pas été retenu comme une sorte de constante réutilisable à volonté !

Nous avons mené durant quatorze mois, en 1963-1964, une expérience d'"enquête d'état civil itinérant" (à passages répétés, sept au total) dans une dizaine de cantons sélectionnés par choix raisonné au Gabon. Les résultats obtenus ont été jugés inexploitable... parce que trop différents de ceux de l'enquête démographique rétrospective (ponctuelle) de 1960-1961. Et, suite au *diktat* des techniciens, ils ne furent effectivement pas exploités.

Pour être à la fois honnêtes et complets, il nous faut aussi mentionner dès maintenant qu'il existe souvent une "hiérarchie mentale" entre les sources de données : les mêmes attitudes qui tendent à donner un primat à l'analyse sur la collecte (Clairin, 1988a et b) peuvent aussi accorder un primat aux **données nobles** (entendez "scientifiques") sur les **données viles** (entendez "administratives" ou assimilées comme telles). Nous aurons l'occasion de revenir plus longuement sur le conflit (dans l'esprit de démographes bien nés) entre recensements scientifiques et administratifs, qui remonte à plus de quatre décennies. Mais nous pouvons témoigner du fait qu'une telle distinction peut parfois opposer les enquêtes démographiques aux sources de type administratif.

Notre propos est, on l'aura compris, de partir de ce qui existe comme dispositifs de collecte, d'analyser leurs qualités et leurs défauts, tant au niveau des principes que des applications réelles, et de réfléchir à ce que l'on peut raisonnablement envisager pour en tirer le meilleur parti possible. Ceci n'exclut bien sûr pas que nous gardions le point de vue sévère du démographe quant aux qualités et aux défauts des données recueillies en l'état actuel. Mais nous nous refusons à verser dans le purisme dogmatique qui, trop souvent, condamne le dispositif en soi au nom de son inefficacité empiriquement constatée... ou supposée telle, sur la base de critiques dont les fondements restent à discuter.

3. De la spécificité des données dites administratives

Ici s'impose la distinction fondamentale entre les deux types de données - donc de sources - administratives auxquelles on peut penser.

- Il y a d'abord les données recueillies par une administration dont les préoccupations principales sont effectivement de nature plus ou moins statistique et dont le personnel est effectivement formé, que ce soient les instituts nationaux de la statistique ou les directions des études que nombre de ministères s'attachent. Ce sont par excellence les données démographiques classiques comme celles des recensements généraux et des enquêtes nationales, de même que les diverses données produites par ou pour des services de l'État en vue d'une exploitation statistique.
- Il y a aussi les données "absolument secondaires", qui sont recueillies pour des finalités qui n'ont rien de statistique et dont seule l'exploitation secondaire ou agrégée les transforme en informations statistiques : état civil et recensement administratif appartiennent à cette catégorie. Ces données existeraient donc de toutes façons, même sans aucune perspective d'une quelconque exploitation scientifique.

La connexion entre ces deux types de données est une situation fréquente, qui se traduit en pratique par l'adjonction de volets statistiques à des documents à finalité strictement administrative.

Par ailleurs, quand on parle d'exploitation scientifique des données, cela ne doit pas évoquer trop vite la perspective d'une forme de recherche fondamentale de type universitaire. Tout d'abord, il faut ici aussi rester quelque peu modeste : la démographie est une science essentiellement appliquée et la recherche se ramène en pratique le plus souvent à de bonnes applications, bien construites et bien menées, de routines intellectuelles qui n'ont rien de très scientifique. C'est pourquoi nous n'avons jamais caché notre irritation devant le terme de "recensement scientifique de la population" dont quelques démographes affublent les recensements généraux de la population menés par les directions *ad hoc* des instituts nationaux de la statistique.

Il faut ajouter que ceux-là mêmes qui voudraient faire une exploitation scientifique sont, dans l'immense majorité des cas, des fonctionnaires, dont la raison d'être (le motif de leur appartenance à la fonction publique) n'est en rien de faire du travail scientifique. Il leur est simplement demandé de **produire et exploiter les données** dont les divers services peuvent avoir besoin, dans **leur perspective de gestion et de planification**. Et ce serait une illusion de croire que ces besoins

impliquent une exigence de précision et de technicité particulière : même la plupart des services consommateurs de statistiques se contentent en fait d'approximations plus ou moins grossières ou de dépouillements extrêmement légers (comme les listes de villages émanant d'un service du recensement). Or, trop souvent, l'exploitation des données et leur publication subséquente restent insatisfaisantes, même par rapport à ces besoins réels. Trop souvent limités pendant des années à des estimations provisoires, approximatives ou insuffisamment désagrégées, les résultats ne corroborent donc guère, dans l'esprit des usagers, la prétention scientifique des recensements (sans mettre en doute pour autant ni la technicité, ni la bonne volonté des statisticiens).

C'est à des niveaux plus décentralisés de l'Administration que l'on observe souvent les besoins les plus précis, mais que l'on essaie généralement de satisfaire au niveau local, et sans que des techniciens de la statistique n'interviennent - sauf cas particuliers tels que la nomination à une antenne administrative régionale d'un fonctionnaire qui se trouve justement avoir une formation de démographe ou de statisticien. Cette dernière circonstance pourrait d'ailleurs se développer au rythme de la sur-capacité en spécialistes que connaissent plusieurs pays par rapport au cadre organique de leur fonction publique.

Le présent ouvrage traite, pour l'essentiel, de domaines qui ne concernent pas directement les statisticiens et démographes, ni sur le plan de la collecte des données (qui n'est pas de leur ressort), ni sur celui de l'exploitation (qui, au mieux, n'est prévue que très partiellement), mais qui les intéresse au premier chef : ces **données administratives** que sont l'**état civil** et les **dénombrements des populations** (incluant mais dépassant les recensements administratifs).



Notre intervention en tant que techniciens doit adopter deux axes prioritaires : d'une part, contribuer à l'amélioration de la qualité des données recueillies et de la couverture de leur collecte, dans la perspective même des administrations qui requièrent ces données ; d'autre part, s'efforcer de développer des manières de dépouiller et d'exploiter ces informations. Mais il ne faut jamais perdre de vue que l'on opère dans des conditions de pays en développement, pour lesquels les données qui nous paraissent si importantes ne sont pas nécessairement une priorité - et ne le sont certainement pas s'il s'agit d'y consacrer des budgets supplémentaires considérables. Nous pensons qu'il s'agit là d'une question d'**éthique**, lorsqu'on est un conseiller extérieur, et de **civisme**, lorsqu'on est technicien national. Par exemple, une amélioration de la collecte de données administratives doit pouvoir être supportée par les budgets ordinaires de l'État (et, *a fortiori*, des collectivités locales, qui jouent un rôle de plus en plus important suite à la tendance fortement marquée vers une décentralisation de la gestion que l'on observe à travers toute l'Afrique) : tout au plus pourrait-on accepter que des aides ponctuelles puissent être obtenues pour des opérations bien précises comme des investissements ou de la formation. En tant que techniciens, nous avons l'obligation morale de garder

à l'esprit qu'en matière de données administratives, la priorité absolue est la satisfaction des besoins de l'administration qui les requiert. Inversement, il faut penser aux synergies entre administrations : les budgets de la Statistique pourraient être mieux utilisés en optimisant l'usage de données existantes plutôt qu'en développant des dispositifs d'observation propres.

Cet ouvrage est divisé en chapitres que l'on a tenté de rendre aussi homogènes que possible, mais dont la longueur fluctue fortement, tant en raison des techniques peu familières au démographe qui sont abordées (droit et administration publique), que de la diversité plus ou moins grande des points de vue à adopter.

CHAPITRE 1

OBJECTIFS ET MOYENS THÉORIQUES DE L'OBSERVATION DÉMOGRAPHIQUE

1. Les notions fondamentales

Quand on se préoccupe de dispositifs d'observation démographique (ou de collecte de données), il importe évidemment en tout premier lieu de passer en revue ce que l'on veut obtenir, afin de mettre en œuvre, dans un second temps, les moyens les plus adéquats pour y parvenir.

Ce que recherche le démographe, ce sont des données permettant, d'une part de décrire l'état d'une **population**, rapportée à une **aire géographique**, et répartie selon un **certain nombre de caractéristiques**, et d'autre part de suivre dans le temps l'évolution de cette description. Selon les termes usuels de l'analyse statistique, la description à laquelle le démographe veut parvenir se ramène en fait à la construction de tableaux de fréquence à deux dimensions au moins, c'est-à-dire au **dénombrement** des individus répondant aux diverses combinaisons de modalités des caractéristiques choisies pour définir les tableaux.

"Le reste", c'est-à-dire le calcul de taux, de quotients, d'indices en tous genres, est une élaboration seconde, supposant que les tableaux ont été complétés. C'est l'objet de l'**analyse démographique**, que l'on se doit de distinguer soigneusement de la collecte démographique.

Enfin, les informations permettant ces dénombrements détaillés peuvent provenir de l'observation empirique, mais peuvent également être partiellement suppléées par des constructions mathématico-statistiques que l'on désignera globalement sous le vocable de "modèles démographiques", particulièrement pour obtenir des détails fins en matière de fécondité et de mortalité inaccessibles à l'observation directe.

a) Le dénombrement

La notion de dénombrement est absolument centrale : elle implique nécessairement une approche désagrégée, où les personnes sont individuellement relevées sous forme d'**états individualisés**, anonymes ou nominatifs.

b) Des caractéristiques

L'objectif formulé en termes de "tableaux croisés" suppose que toutes les caractéristiques pouvant définir les tableaux soient recueillies pour tous les individus. Sur les états individualisés doivent donc figurer les diverses modalités propres à la personne désignée. Les tableaux, quant à eux, présentent les structures de la population. À noter que cette manière de présenter les variables recueillies justifie amplement que l'on préconise de s'en tenir autant que possible à la collecte de données essentielles lors d'opérations de grande envergure. En effet, le nombre de croisements possibles croît très rapidement avec l'augmentation du nombre de caractéristiques.

c) Une aire géographique

On pourrait considérer que l'aire géographique est une caractéristique comme les autres et que l'appartenance à une aire géographique donnée n'en est qu'une modalité. Si ceci est indiscutable au niveau de l'analyse des données, nous pensons qu'il faut attribuer un statut particulier à cette caractéristique, car elle est en quelque sorte recueillie en amont de la collecte des données proprement dite. En effet, contrairement à toutes les autres caractéristiques qui intéressent classiquement le démographe, l'aire géographique constitue généralement un élément constitutif du dispositif de collecte, quel qu'il soit. En d'autres termes, les états sont dressés usuellement sur une base géographique ou constitués à partir d'un plan opérationnel impliquant un découpage territorial.

d) Un moment

En principe, l'état de la population est un **état instantané**, enregistré à une date de référence donnée. On utilise d'ailleurs souvent la métaphore d'une photo (instantanée) de la population. Cela ne suppose cependant pas *ipso facto* que la collecte ait été effectivement réalisée à ce moment précis : elle s'étale généralement dans le temps de quelques jours à quelques semaines.

e) Du mouvement

Si l'on se préoccupe d'obtenir des états instantanés, c'est bien parce que la population connaît une dynamique qui la modifie continuellement. Cette évolution permanente constitue le(s) mouvement(s) de la population ; celui-ci (ceux-ci) devrai(en)t pouvoir être observé(s) de manière à compléter des tableaux de forme identique à celle des structures, pour autant que les mêmes caractéristiques et modalités leur soient applicables. Du point de vue de la collecte, on peut se demander si l'observation de cette évolution peut être ou non réductible à la comparaison d'états successifs c'est-à-dire si le film des événements (les mouvements de population) peut être reconstitué à partir d'une succession de photos instantanées.

En pratique, l'analyse du mouvement démographique, comme celle de l'état de la population, s'appuie souvent sur des tableaux, mais dans lesquels les dénombrements permettant de remplir les cellules correspondent au cumul d'événements sur une période de temps donnée (en général l'année, mais parfois cinq ou dix ans, notamment dans le cas des migrations).



Le raisonnement du démographe s'effectue pratiquement toujours en termes discontinus, discrets, avec des seuils temporels Δt , contrairement à l'actuaire, qui réfléchit en termes continus, infinitésimaux, avec un dt tendant vers zéro. Tout le rituel de l'analyse démographique, avec le diagramme de Lexis, l'analyse par triangles, etc., repose sur cette discontinuité ramenant les événements observés à la mi-période. La principale exception est l'usage, encore relativement peu fréquent en fait, de l'équation continue de croissance $P_t = P_0 \cdot e^{rt}$, concurremment avec l'équation discontinue $P_t = P_0 (1+r)^t$.

Il est bon de se souvenir qu'utilisées pour calculer un taux de croissance r , ces deux formules donnent des estimations légèrement différentes, et ce, d'autant plus que le taux est élevé : le taux continu est toujours plus faible que le taux discontinu. Même si l'effet est minime (moins de 2 % d'écart pour des taux de croissance de l'ordre de 3 % par an), il est suffisant pour apparaître à la lecture de résultats détaillés... et irriter le lecteur, rarement informé du mode de calcul choisi ! En effet, on devrait lire "taux de croissance instantané" ou "taux de croissance annuel" selon le cas ; mais, en réalité, il n'est pas rare de lire "taux de croissance" tout court ou "taux de croissance annuel" alors qu'un rapide calcul montre qu'il s'agit d'un taux instantané.

L'idée du mouvement décomposé en une séquence d'images instantanées (la métaphore du film) évoque évidemment la notion de **série chronologique**. L'importance de cette dernière notion dépasse la simple accumulation d'ensembles successifs de données : une série chronologique peut permettre, par la cohérence interne nécessaire¹ des données qui la composent, d'avoir une meilleure vue d'ensemble que ce que chaque observation aurait laissé supposer. La constitution des séries chronologiques est un objectif important, mais celui-ci ne se limite pas

¹ Par cohérence nécessaire, on entend ici la corrélation très étroite (même si on ne peut la quantifier exactement) entre âges et sexes dans les structures de la population ou des diverses caractéristiques (courbes de fécondité, tables de mortalité, structures de migration...).

simplement à un vœu pour le futur : la **reconstitution de séries** est peut-être encore plus importante. En effet, l'état présent de la population dépend très largement de son passé, dont la connaissance est essentielle. Pour l'avenir, au contraire, les données s'accumuleront nécessairement et la constitution des séries chronologiques dépendra surtout des moyens mis en œuvre pour la conservation des données et du maintien de passerelles entre les divers jeux de données².

La reconstitution peut dépasser de beaucoup la mise en perspective historique de données actuelles : la recherche de leur cohérence interne, appuyée sur des modèles démographiques, donne des moyens supplémentaires pour leur critique (ce qui est donc du ressort de l'analyse), qui peut atteindre un degré d'approfondissement considérable ; on pourra alors parler d'"audit démographique".

2. Collecte active et collecte passive

Une distinction, qui fonde une dichotomie tout à fait essentielle parmi les dispositifs d'observation démographique, repose sur leur caractère actif ou passif. Les dispositifs actifs sont ceux où le promoteur de l'observation va chercher l'information là où on peut la trouver, c'est-à-dire auprès des personnes concernées. Dans les dispositifs passifs, tout est mis en place pour recueillir l'information qui se présente.

La collecte active est généralement considérée comme étant le fait des démographes-statisticiens, qui montent des opérations spécifiques, recensements et enquêtes, tandis que la collecte passive est plutôt attribuée aux administrateurs. L'état civil fait partie de cette dernière. Au sens strict des mots, on ne devrait parler de "**collecte de données**" que dans le cas actif et d"**observation démographique**" dans le cas passif ; l'usage en a cependant fait des quasi-synonymes.

Cependant, la technique des recensements administratifs, au sens strict du terme, tels qu'ils ont été instaurés par les administrations coloniales, est typiquement de la collecte active. C'est tellement vrai que les démographes ont parfois pris l'habitude de baptiser leurs propres recensements "recensements scientifiques" ; ceci ne fait que confirmer notre propos introductif : en tant que corps constitué, les démographes ont une très haute idée d'eux-mêmes !

La distinction est importante car une bonne part de ce que l'on peut dire à propos des exigences de qualité dans la collecte - et surtout de l'exigence majeure d'**exhaustivité sans omission ni double compte** - se traduit de manière

² Techniquement parlant, cela se résume principalement à la maintenance de "dictionnaires" assurant la convertibilité des nomenclatures et des découpages géographiques et administratifs utilisés, au fur et à mesure de leur évolution dans le temps.

radicalement différente : le poids méthodologique de la qualité repose d'abord sur le personnel de collecte dans la collecte active et sur les personnes concernées dans la collecte passive.

Le fait qu'un dispositif donné, comme le recensement administratif, puisse perdre partiellement ou totalement son caractère actif justifie amplement que nous suggérions de changer de terminologie pour refléter ce changement de nature.

3. De l'exhaustivité

a) "*Sans omission ni double compte*"

Dénombrement et exhaustivité vont tellement de pair qu'il ne devrait même pas être nécessaire d'en parler. Il est en effet évident que si l'on veut dresser un état, qu'il soit aussi simple (dans sa structure) que l'effectif de population d'un pays ou aussi complexe qu'une ventilation détaillée selon plusieurs critères à modalités multiples, on souhaite que les chiffres produits représentent bien la totalité des personnes concernées, "sans omission ni double compte", selon la formule consacrée.

Mais ceci est la théorie ; en pratique, cela tient du rêve ou de l'utopie. Nombre de raisons, généralement bien connues, expliquent cet état de fait. Nous en développerons quelques-unes dans le présent ouvrage.

Ces raisons amènent d'ailleurs généralement à ne se poser que des problèmes d'omissions et à négliger (souvent à juste titre, mais parfois abusivement) les doubles comptes. Par ailleurs, et ceci est congruent avec la suite de notre raisonnement, il y a conceptuellement une troisième brèche possible dans l'exhaustivité, qui est le "**surnombre**", c'est-à-dire l'inclusion abusive d'individus dans le dénombrement. En termes agrégés d'effectifs bruts, le résultat est le même que celui d'un double compte. Cependant, une différence essentielle réside dans le fait qu'un double compte implique *ipso facto* la duplication de toutes ses caractéristiques de l'individu, alors qu'un surnombre ne permet évidemment pas cette déduction.

De façon peu conventionnelle, nous évoquons ici, à propos d'exhaustivité, les problèmes de **qualité des données**, considérés comme une variante de la problématique globale de l'exhaustivité. En effet, considérées sous l'angle des tableaux de résultats, les imperfections dans les données reviennent à présenter des effectifs dans des cases de tableaux qui ne répondent pas au vœu d'exhaustivité. Une

erreur de classement d'une personne revient, en pratique, à une omission dans une case et à un surnombre dans une autre.

b) Exhaustivité et couverture

Depuis de longues années, les critiques visant les grandes opérations ponctuelles de dénombrement que sont les recensements généraux de la population (RGP) sont arrivées à la conclusion quasi unanime³ que l'amélioration qualitative de la connaissance des populations passait par le développement d'enquêtes par sondage, avec des outils de collecte éventuellement plus complexes mais surtout avec du personnel mieux formé, mieux encadré et mieux contrôlé, bref, plus professionnalisé, que celui dont on peut disposer dans le meilleur des cas pour un recensement.

Ceci ne répond cependant pas à l'objectif de dénombrement exhaustif de la population, c'est-à-dire à la couverture complète de la population ressortissant à une aire donnée. La pratique "correcte" qui se dégage par consensus chez les démographes consisterait à faire des dénombrements aussi légers que possible, dont les résultats rapidement disponibles permettraient l'organisation de sondages ciblés pour des enquêtes approfondies visant à connaître les caractéristiques de la population. On conserverait ainsi une couverture complète pour les données les plus élémentaires, celles qui sont nécessaires à la connaissance globale de la population et à la mise au point de plans de sondage adéquats. Les usagers auraient ainsi rapidement accès aux informations qu'ils attendent.

Soulignons que la couverture partielle impliquée par un sondage (qui ne s'adresse qu'à la fraction sondée) n'est nullement antinomique de l'exhaustivité, au contraire : dans les limites déterminées par le plan de sondage, la population enquêtée doit d'autant plus l'être sans omission ni double compte que la fraction de sondage est petite, puisque l'inverse de celle-ci est le coefficient d'extrapolation, qui démultiplie d'autant les erreurs d'effectifs.

Tout le raisonnement menant à favoriser les recensements les plus légers repose sur le constat quasi constant que les marges d'**erreur d'observation** des caractéristiques d'une population par un recensement exhaustif (en termes d'effectifs globaux) sont supérieures aux marges d'**erreur de sondage** d'une enquête bien ciblée et bien menée. C'est le même raisonnement qui fait préconiser de recourir à une enquête post-censitaire par sondage pour évaluer la qualité d'un recensement et, le cas échéant, estimer des facteurs de correction à appliquer aux données originales.

³ Et pas seulement dans les pays en développement : les taux de sous-dénombrement et de sur-dénombrement (plus faibles) dépassent les 2 % dans la plupart des pays occidentaux, avec des "pics" dans certaines catégories, notamment d'âge, pouvant dépasser largement les 10 % (Jacod, 1995).

Ce raisonnement sur la meilleure qualité des enquêtes s'articule cependant autour des caractéristiques mesurées (**contrôle de contenu**), alors que l'un des usages principaux des enquêtes post-censitaires vise, en fait, un **contrôle de couverture**. Or, dans ce cas, les raisons militent en faveur des enquêtes, qui reposent surtout sur les qualités du personnel, ne tiennent que si toutes les étapes du processus sont refaites (cartographie, repérages, identification des unités d'observation...) et non uniquement la collecte proprement dite. En outre, pour limiter les "effets de grappe" qui, en matière d'erreurs d'observation, pourraient être très forts, il faut multiplier autant que possible le nombre et l'éparpillement des unités ré-enquêtées. Or, dans la plupart des situations réelles, il n'en est rien - ne fût-ce que pour des raisons de temps et de budget : on se contente de reprendre un nombre limité de zones de dénombrement, voire de grappes de zones, telles que découpées et établies antérieurement au dénombrement principal.

c) Recenser par enquête ?

Si nous ne mettons pas en doute la nécessité d'une estimation exhaustive des effectifs de population, nous devons remarquer que le même raisonnement pourrait leur être applicable : il n'est en effet pas impossible de concevoir un dispositif d'enquête par sondage visant à estimer des effectifs globaux. Il suffit pour cela de disposer d'un univers statistique connu avec précision et indépendant des chiffres de population, sur lequel on puisse estimer par voie d'enquête les populations moyennes par unité de sondage et extrapoler à tout l'univers et à ses subdivisions pertinentes. En fait, ce n'est pas un exercice aisé et encore moins courant, mais il n'y a guère de raisons méthodologiques qui pourraient y faire réellement obstacle - si ce ne sont des considérations de coût, mais ceci est un autre aspect (qui ne peut être sous-estimé !).

À notre connaissance, la seule opération de grande envergure montée dans cette perspective, et dont tout le dispositif de sondage a été bâti en vue d'une estimation des effectifs, est l'étude démographique de l'Ouest-Zaïre 1975-1977 (EDOZA).

 Les objectifs de l'enquête EDOZA comprenaient une estimation globale fiable des effectifs de population pour la partie du pays couverte, ainsi que pour les deux premiers échelons de subdivision administrative (régions et sous-régions). On distinguait une strate rurale et une strate urbaine, la définition de celle-ci s'appuyant sur la taille estimée *a priori* (2 000 habitants au moins).

Le plan de sondage choisi pour le milieu rural était assez "robuste" et classique (voir en particulier Vilquin, 1977) : un sondage à deux degrés, le premier degré étant tiré proportionnellement à la taille, le second étant à nombre d'unités fixes. Le choix des unités de sondage au premier degré s'est porté sur le quatrième échelon du découpage administratif, la collectivité locale ; le second degré consistait à tirer un nombre fixe de villages - 9 en l'occurrence - par unité primaire (95 collectivités, soit une sur trois) ; les villages étaient recensés exhaustivement.

La source du premier degré de tirage rural était une liste exhaustive - ou en tout cas aussi proche de l'exhaustivité qu'il fut humainement possible de la réaliser - basée sur la compilation et l'interpolation de sources administratives, cartographiques ou privées, recouvrant plusieurs années et souvent en petites séries chronologiques ; beaucoup d'informations furent recueillies ou contrôlées par des missions de terrain préalables au démarrage de l'enquête.

La strate rurale était elle-même sous-stratifiée en quatre catégories de taille de villages, avec une répartition entre catégories aussi proche que possible (compte tenu qu'il n'y avait que 9 unités à distribuer !) de la répartition globale des villages entre les sous-strates dans la collectivité.

En milieu urbain, trois strates selon la taille avaient été fixées avec des tirages aléatoires simples dans chaque strate et tirage aléatoire des parcelles (unités d'habitation) sur liste exhaustive établie par l'équipe d'enquête (relevés parcellaires) ; la probabilité finale d'inclusion d'une parcelle urbaine quelconque (au niveau de toute la partie couverte du pays) était de 1/30.

On aura remarqué un apparent paradoxe dans l'exemple ci-dessus : nous avons bien insisté sur le principe que l'estimation des effectifs par sondage imposait de se reposer sur un univers statistique indépendant des effectifs de population. Or, le plan de sondage présenté implique plusieurs références à la taille des localités. En fait, il s'agit uniquement d'un critère de stratification, c'est-à-dire d'une amélioration potentielle de la précision des estimations. En effet, hormis le cas d'une base de stratification complètement incorrecte, l'intervalle de confiance des estimateurs est toujours meilleur (plus étroit) que dans un tirage aléatoire simple sans stratification. On aura observé que la détermination des unités secondaires (et la taille des unités primaires en termes de nombre d'unités secondaires) est fondée sur le nombre de villages, indépendamment de la population.

d) Aux limites entre enquêtes et recensements

Nous aurons l'occasion de revenir sur la nécessité des recensements, mais aussi sur la nécessité de mesurer la juste place à leur attribuer et l'importance à leur donner. Il faudra cependant toujours garder à l'esprit qu'il existe une alternative, et non une solution unique, en ce qui concerne les applications statistiques et démographiques courantes demandées aux recensements.

Mais revenant à notre propos initial, il ne faut pas perdre de vue qu'un objectif essentiel des opérations de dénombrement est l'**énumération**. Or, cet objectif ne peut pas être atteint par voie de sondage : la théorie statistique est fondée sur des agrégats. Il en découle cet apparent paradoxe qu'une enquête peut être beaucoup plus précise qu'un recensement pour donner, par exemple, une estimation de l'importance du corps électoral d'un pays. En revanche, aucun sondage ne permettra jamais d'établir la liste électorale correspondante.

Cette remarque doit rester présente à l'esprit chaque fois que l'on est amené à discuter de corrections et de redressements statistiques (on y reviendra plus loin). En effet, que ce soient des résultats émanant d'une enquête post-censitaire ou d'une technique analytique (lissages, estimations indirectes), les corrections sont agrégées, c'est-à-dire qu'elles portent sur les effectifs des cellules des tableaux. Mais il est impossible d'en tirer des conséquences au niveau des individus pris séparément. Par exemple, une technique de lissage d'une structure par âges permettra éventuellement de supputer la proportion de personnes d'un âge indûment attribuées à un autre groupe. Mais rien ne permet d'affirmer que l'âge de telle ou telle personne doit être corrigé... Le même problème se pose lorsque plusieurs variables sont en jeu : la correction sur une variable n'est pas utilisable pour corriger la distribution des autres. Nous y reviendrons.

La conséquence essentielle pour notre propos est que les procédés d'observation exhaustifs restent indispensables lorsque les données attendues doivent être exploitables au niveau individuel, que ces "individus" soient des localités (fichiers de village...) ou des personnes (listes électorales, registres de population, cartes d'identité, etc.).

4. Les types principaux d'opérations de collecte

Le choix d'un type d'opération est stratégique : il doit donc se fonder sur une adéquation optimale des moyens aux fins - et la recherche d'un tel optimum ne repose pas exclusivement sur des considérations théoriques. Bien au contraire, ces dernières ne jouent souvent, en fait, qu'un rôle mineur, nécessaire, mais absolument pas suffisant, en ce sens que des considérations pragmatiques devraient occuper généralement le devant de la scène. La collecte de données est une technologie comme les autres et à ce titre, elle souffre des mêmes limitations, dont une des plus générales peut se formuler ainsi : **la robustesse et la sophistication d'un dispositif vont rarement de pair**. Les constructions les plus subtiles sur le papier se heurtent souvent sur le terrain à des obstacles rédhibitoires dus à la qualification du personnel, au temps ou au coût (toutes choses intimement liées...), mais aussi aux limites intrinsèques aux données : réponses impossibles, improbables ou imprécises, nécessité d'une inaccessible collaboration du public, etc.



Le cas des enquêtes sur les budgets ménagers et la consommation des ménages est particulièrement illustratif : la meilleure manière théorique d'obtenir les données est évidemment de demander à tous les ménages de l'échantillon de tenir leurs comptes dans des carnets de dépenses *ad hoc*. Dans la réalité, l'abandon de l'enquête par des ménages de l'échantillon sans cesse plus nombreux est très important (avec des biais de sélection vraisemblablement très lourds), et l'exhaustivité des relevés subsistants est douteuse ; en outre, la démarche suppose que l'on ait affaire à une économie entièrement monétarisée et à un public bien alphabétisé. Un dispositif alternatif, que

nous avons eu l'occasion d'appliquer sur le terrain en Afrique, consiste à faire de véritables enquêtes, avec des agents spécialisés passant au moins deux fois par jour (pendant au moins un mois) dans chaque ménage de l'échantillon, pour recueillir par interview et observation les données nécessaires, y compris en pesant ou en comptant systématiquement tout ce qui entre dans l'économie domestique du ménage. Un tel dispositif, très lourd et très coûteux, est plus efficace, mais il n'est pas d'une absolue précision, loin s'en faut ; il est assez inopérant pour observer les recettes et, surtout, s'avère franchement inefficace pour saisir les dépenses faites individuellement par les membres du ménage en dehors de celui-ci... Quant aux recettes de l'activité dans le secteur informel, l'expérience indique qu'il est, par exemple, plus efficace de recueillir sur le plan quantitatif des indications sur le chiffre d'affaires et, qualitativement, de se faire une idée des coûts induits pour établir des coefficients de correction, que de tenter de saisir les bénéfices d'exploitation, notion apparemment étrangère aux conceptions de l'immense majorité du public et donc, débouchant sur des données inexploitable.

De cela ressortent quelques questions qu'il est indispensable de se poser quant à la faisabilité pratique d'un dispositif d'observation avant de le lancer...

On opposera souvent un type de collecte à un autre sur la base de leurs qualités respectives en termes de précision, d'exactitude et d'exhaustivité. Par exemple, une des critiques classiques à l'endroit des recensements administratifs repose sur l'imprécision de leur date de référence. Il est vrai qu'on peut comparer l'état d'une population observée par parties, sur un laps de temps de plusieurs années, à une photo en pose, floue et "bougée", alors qu'on voulait un instantané. La supériorité d'un recensement classique ne fait aucun doute sur ce point. Mais le vrai problème est simplement que l'on oppose souvent ainsi un recensement administratif, avec ses imperfections avérées, à un recensement général qui n'a pas eu lieu... La question est alors : vaut-il mieux des données imparfaites et imprécises que pas de données du tout⁴ ? La question se pose d'autant plus si l'on a des moyens d'estimer raisonnablement, au prix d'hypothèses qui ne soient pas trop lourdes, l'importance des biais dérivant des défauts, d'ailleurs réels et indiscutables, des données disponibles.

Le détail des quelques opérations que nous allons maintenant très brièvement passer en revue sera développé largement plus loin.

Les opérations "scientifiques" (plus proprement appelées "statistiques") ne permettent pas souvent de faire strictement la part entre collecte de données d'état et de données de mouvement. Non seulement des données typiquement d'état permettent l'utilisation de techniques d'analyse qui en déduisent des informations de mouvement (les données recueillies en vue de l'usage de méthodes indirectes, comme le statut d'orphelin, par exemple), mais beaucoup de dispositifs d'observation strictement ponctuels, comme des recensements généraux de la

⁴ La même question peut se poser à propos de l'état civil : si, dès l'époque des indépendances, on avait choisi de mettre les moyens pour maintenir ce qui était en place et tenter de l'améliorer petit à petit, on aurait aujourd'hui une proportion beaucoup plus élevée de la population âgée de moins de trente-cinq ans qui connaîtrait son âge.

population, sont complétés par un nombre variable de questions rétrospectives sur le mouvement. Il n'en reste pas moins que l'on peut distinguer des opérations dont l'objectif principal est la mesure d'un état, les recensements, et celles dont l'objectif principal porte plutôt sur le mouvement, les enquêtes - sous la réserve émise plus haut qu'il est concevable de dresser des états (extrapolables à tout l'univers statistique) par voie d'enquête. La plupart des opérations statistiques sont ponctuelles, même si elles s'étalent sur un laps de temps plus ou moins long : la durée de l'enquête résulte alors simplement de la non-simultanéité de l'observation dans les divers lieux observés. Divers dispositifs d'enquêtes à passages répétés, avec des questions rétrospectives et la comparaison des états successifs peuvent s'apparenter à une observation permanente.

La distinction est beaucoup plus claire, du moins dans la pratique courante, en ce qui concerne la collecte de données administratives : il y a d'une part l'observation de l'état, par le biais d'opérations ponctuelles exhaustives que sont les recensements ou dénombrements administratifs - encore que leur exécution repose souvent sur une rotation de l'observation impliquant un laps de temps important pour que le champ soit complètement couvert. D'autre part, l'observation du mouvement se fait par des dispositifs continus dont l'état civil est le plus notable - et généralement le seul que les démographes mentionnent.

Mais la distinction entre ces deux dispositifs est loin d'être radicale : en effet, dès leur conception "moderne" (voir par exemple, l'arrêté général du 16 août 1950 établissant l'état civil indigène pour l'AOF), recensement administratif et état civil sont étroitement liés. Au départ, d'ailleurs, les recensements administratifs avaient, en ce qui concerne la population en général, un rôle de contrôle de l'état civil, alors que la pratique a très rapidement utilisé l'observation continue pour effectuer une mise à jour dynamique des registres de recensement, transformant fondamentalement la nature de ceux-ci (qui se rapprochent alors potentiellement d'un état actualisé en permanence, le registre de population).

5. Les rapports entre le citoyen et la collecte

La collecte de données statistiques et, peut-être plus encore, la collecte de données administratives, sont des opérations mal comprises par le citoyen un peu partout dans le monde. En outre, leur compréhension implique rarement leur acceptation, bien au contraire. Pour le technicien, ce phénomène renvoie à des problèmes d'éthique et de déontologie que nous aborderons dans un chapitre particulier.

Dans ses rapports avec le citoyen, le technicien doit donc affronter le double problème de la **compréhension** et de l'**acceptation**. Et, comme nous venons de le

rappeler, la meilleure compréhension n'est pas automatiquement garante de meilleure acceptation... Dans les pays en développement, cela se complique d'ailleurs d'une difficulté de compréhension éventuelle au sens le plus littéral du terme : la langue des instruments de collecte, voire des agents, n'est en effet pas toujours celle des citoyens.

Quelle que soit la nature de l'opération de collecte envisagée, le démographe peut rarement se passer du "détenteur des données" qu'est le citoyen ordinaire ; l'implication de ce dernier dans le processus de collecte est ainsi absolument nécessaire. Toute opération devrait donc comporter un ingrédient que l'on peut appeler "**sensibilisation**" ou, selon une expression à la mode, "information, éducation, communication" (IEC). Nous consacrerons un chapitre entier à cette question, que nous nous contentons ici d'introduire.

a) Dans la collecte active

À l'occasion d'une formation destinée à des agents recenseurs, nous avons décrit leur rôle par une formule-choc : "*votre boulot consiste à pénétrer chez des gens qui n'ont aucune envie de vous recevoir pour leur poser des questions auxquelles ils n'ont aucune envie de répondre*". Une telle formule, tout aussi valable pour une enquête, a au moins le mérite d'éveiller l'attention des agents...

Certes, l'attitude du public n'est pas, d'emblée, nécessairement négative ou hostile ; mais quand on pose des questions jugées indiscrettes par la population enquêtée, on peut éveiller l'incompréhension et la méfiance⁵. C'est en grande partie d'une bonne préparation du public visé et du personnel que dépendra le comportement des personnes enquêtées.

Sur le plan de la compréhension des finalités d'une opération démographique, les avis sont souvent assez partagés. Les responsables des opérations de collecte pensent en général qu'il ne leur appartient pas de donner à toute la population une sorte de cours élémentaire de démographie ou de statistiques, ce qui paraît plein de bon sens. Aussi la sensibilisation du public vise-t-elle le plus souvent à faire accepter l'idée de l'opération en mettant en évidence certaines des exploitations potentielles des résultats. Au palmarès des explications bien comprises, nous avons noté que la santé publique et l'éducation tenaient la tête, loin devant les développements des infrastructures. La technique générale de sensibilisation consiste à développer l'argumentaire : "*comment voulez-vous que le gouvernement*

⁵ On connaît des cas où elle est aggravée par la lassitude, due à la succession de plusieurs opérations, à peine différentes (aux yeux du public, au moins), en un laps de temps réduit. Ce problème de coordination entre administrations et bailleurs de fonds ne doit pas être sous-estimé quant à ses conséquences négatives sur le public et, donc, sur le personnel de terrain ; mais il est d'un tout autre ordre que ceux que l'on envisage ici.

puisse développer telle ou telle chose si on ne sait pas combien de personnes en ont besoin ni où elles se trouvent ?".

Il faut noter que cet effort de sensibilisation se poursuit effectivement depuis longtemps, si on en juge par le résultat. Nous avons en effet observé dans plusieurs cas un effet pervers tout à fait intéressant : cette sensibilisation, menée par des contacts directs avec la population, finit par entraîner des réactions hostiles. En écoutant des gens qui viennent d'assister à une séance d'information ou en parlant avec des citoyens ordinaires, on recueille régulièrement des commentaires négatifs : *"on nous dit toujours ça, mais nous ne voyons jamais rien venir"*. Nous avons aussi pu remarquer que les sensibilisateurs sont rarement prêts à affronter la contradiction de leurs auditeurs sur ces points. En effet, le citoyen ordinaire pense avant tout à son village, à l'école ou au dispensaire qu'il n'a pas ou qui est insuffisant, à la piste qu'on voit se dégrader, etc. Et la réponse presque inmanquable se situe en termes généraux de développement de la région, du pays, ce qui n'intéresse que médiocrement le villageois. Le glissement de l'espoir vers le découragement est perceptible avec le temps (le fait est d'autant plus nettement marqué que la région concernée a été plus souvent visitée par des missions d'étude et d'enquête). Il y a un quart de siècle, on entendait souvent des responsables locaux ou de simples citoyens déclarer : *"allez donc dire⁶ à ... que nous manquons de route, d'école, de dispensaire, etc."* (remplacer les points de suspension par le nom d'une capitale régionale ou nationale - ou encore d'un chef d'État - de votre choix). Maintenant, partout en Afrique, les mêmes personnes ou leurs descendants vous font clairement comprendre qu'ils savent ne pas avoir été écoutés et qu'ils n'attendent plus grand-chose, et le discours évolue plutôt vers la question : *"pourquoi devrions-nous vous répondre, puisque ça ne nous rapportera jamais rien ?"*. Ce raisonnement culmine dans sa déduction logique, que nous avons entendue moult fois aux Comores et que l'on peut résumer ainsi : *"puisque ça ne nous sert à rien et que vous continuez à venir poser des questions c'est que vous avez avantage à connaître nos réponses ; donc il faudra d'abord nous 'fermer la main'⁷ avant que nous ne répondions"*. Nous devons avouer que cette remarque nous a toujours paru suffisamment fondée objectivement pour que nous éprouvions quelque difficulté à y répondre... et pour que nous nous interrogions sur la portée éthique de ces actions d'"information".

On connaît la méfiance instinctive des techniciens à l'égard des administrateurs et des politiques (et réciproquement !) - qui, comme on le discutera longuement, contribue à jeter le discrédit dans leur esprit sur les sources administratives de données. De ce point de vue, il est assez caractéristique de constater que les démographes s'empressent, dès qu'une opération nationale comme un recensement se profile à l'horizon, de recourir au renfort du politique pour rendre obligatoire la réponse sincère des citoyens. On va parfois même plus loin en généralisant, sous forme d'une loi statistique, l'obligation pour tout citoyen de répondre, et de répondre

⁶ Et ce n'est pas toujours une simple figure de rhétorique : plus d'une fois, des comités locaux ou des chefs nous ont remis des listes de doléances ou de suggestions "à transmettre"...

⁷ C'est-à-dire "donner un petit quelque chose".

la vérité, à toute opération de collecte statistique dûment organisée par les institutions officielles et autorisée par un Conseil supérieur de la statistique ; une des plus récentes à notre connaissance est la loi statistique, très contraignante, votée en février 1995 au Burkina Faso. Cette technique de la carotte (la sensibilisation) et du bâton (la loi) nous paraît révélatrice d'un manque de confiance des statisticiens dans leurs capacités de persuasion. Il est vrai qu'une sensibilisation bien menée coûte très cher en temps, en hommes et en moyens matériels, alors qu'un décret ou une loi ne coûte presque rien... mais rend visible l'intérêt des autorités pour la question.

 Prenons à titre d'exemple la situation particulièrement privilégiée d'un pays de moins de 1 800 km², les Comores : la campagne de sensibilisation directe pour le recensement général de la population a amené l'équipe spécialisée à se rendre dans chacune des quelques 320 localités du pays pour des rencontres directes avec la population et les responsables. Cette opération a mobilisé un quart des cadres supérieurs du recensement pendant près de quatre mois, à un moment du déroulement de l'opération (les mois précédant le démarrage de la collecte) où l'on a le plus besoin du personnel d'encadrement.

Encore faut-il que ce recours à l'appareil législatif moderne ait une utilité réelle quelconque, autre que de donner bonne conscience aux statisticiens : nous n'avons pas souvent vu de cas (en dehors de l'Europe, où ils restent exceptionnels) où un tel décret était réellement appliqué en tant que dispositif coercitif. Les problèmes liés à un refus net de répondre se règlent ordinairement à l'amiable, en faisant appel à la médiation de notables ou de responsables locaux, sans avoir besoin de recourir à la loi. Quant aux interventions policières, nous n'en connaissons que dans les cas - heureusement très rares, mais parfois très graves - de voies de fait à l'encontre d'enquêteurs ou d'agents recenseurs⁸, qui tombent sous le coup de l'ordre public et non d'une quelconque loi statistique.

Nous croyons important de souligner cet aspect un peu surréaliste du légalisme, où les dispositions légales et réglementaires ont l'air de n'exister que pour donner bonne conscience à ceux qui les ont fait promulguer. Car nous touchons ici à un point extrêmement délicat mais tout à fait essentiel de la vie au quotidien dans la plupart des régions : la loi moderne, conçue et promulguée par des fonctionnaires et des politiciens de la capitale, a-t-elle un sens quelconque pour l'immense majorité de la population, y compris ses propres responsables et notables, qui en ignorent souvent jusqu'à l'existence ? Cette "collision" entre les cultures traditionnelle et moderne pose des problèmes fondamentaux trop souvent sous-estimés, voire ignorés, qui débordent évidemment très largement le cadre restreint des opérations statistiques, mais que les techniciens ne devraient pas éluder, d'autant plus qu'on les rencontre de manière récurrente - par exemple dans le domaine du droit de la famille, qui entretient des rapports étroits avec nos problématiques.

Globalement, on peut donc remarquer que statisticiens et démographes ont quelque peu capitulé devant la nécessité de faire comprendre leurs objectifs, se

⁸ Voire de chauffeurs : l'un des nôtres, "en service commandé", fut assassiné lors des opérations d'un recensement.

repliant sur la seconde nécessité, celle de se faire accepter et d'obtenir des réponses, même si des réponses sincères ne correspondent pas nécessairement aux exigences techniques du démographe. Les problèmes d'estimation du temps (âges, durées écoulées...) sont suffisamment connus pour que l'on n'insiste pas sur ce point : des ouvrages entiers leur ont été consacrés (voir notamment Roger *et al.*, 1981).

C'est d'ailleurs sur les conclusions à tirer de ce constat amer - qu'une donnée correcte⁹ n'est pas nécessairement une bonne donnée - que divergent fondamentalement les écoles de pensée : ou bien l'on capitule et l'on admet que seules les méthodologies d'analyse permettront de pallier ces lacunes (école américaine), ou bien l'on reconnaît l'utilité des méthodes pour tirer la substantifique moelle de ce dont on dispose déjà, mais on met l'accent sur les progrès à faire pour améliorer la collecte dans le futur (école française).

b) Dans la collecte passive

Le problème se pose là en des termes à la fois très similaires et fondamentalement différents. De prime abord, il est tout aussi indispensable d'obtenir l'adhésion du public et le couple compréhension-acceptation doit être pris en compte *a priori*. Du fait que, dans la collecte passive, le dispositif d'observation "attend" le bon vouloir des citoyens, on pourrait même dire que cette adhésion est encore plus nécessaire, puisqu'il ne suffit plus de faire accepter la visite d'un agent et de lui répondre. Il faut aussi motiver chaque individu à aller déclarer les informations requises. La terminologie ne s'y trompe pas, passant de vocables passifs ("enquêté", "recensé", "interviewé") à un vocable actif ("déclarant").

Les techniciens ne s'y trompent pas non plus, qui assortissent généralement les dispositifs de collecte de mesures juridiques et administratives contraignantes, alors que les processus de sensibilisation sont souvent négligés : tout se passe comme si l'on désespérait d'obtenir l'adhésion et la participation motivée du citoyen ; on abandonne pratiquement la carotte au profit d'un plus gros bâton.

Mais nous pensons que le problème est mal posé, l'efficacité, voire la véracité, des présupposés individualistes restant à démontrer. Comme nous aurons l'occasion de le discuter longuement, considérer la collecte de données passive comme un élément d'un processus social permet de changer l'optique du raisonnement. On peut alors estimer que le but recherché est de faire remonter une information existante (ce qui oblige à réfléchir sur la définition du déclarant) et que l'adhésion des citoyens est un processus de changement social et non d'évolution plus ou moins ponctuelle des attitudes individuelles (ce qui oblige à repenser la définition de la sensibilisation). C'est pourquoi il peut être utile de réfléchir au rôle potentiel de

⁹ Rappelons bien qu'une donnée n'est pas la réalité, mais le reflet qu'il est techniquement et humainement possible d'en recueillir.

relais sur le terrain, issus de la société civile (ONG, personnel infirmier ou enseignant...), qui puissent donner une certaine pérennité à l'action permanente en faveur d'une adhésion des citoyens.

Cette perspective de processus social et de changement social s'inscrit dans le long terme, contrairement à la sensibilisation dans les opérations de collecte active. Celles-ci, généralement très délimitées dans le temps, s'inscrivent dans l'urgence et ont une visée utilitariste : obtenir le résultat attendu au bénéfice de l'opération spécifique en cours, sans se soucier d'une pérennisation des attitudes des citoyens. Les résistances croissantes, illustrées ci-dessus, montrent bien que les sensibilisations ponctuelles sont perçues de plus en plus négativement par les populations, du fait (volontaire ou non) des espérances trop souvent déçues qu'elles ont fait naître dans le passé.

6. Collecte et analyse

Si nous pensons devoir combattre les idées d'un primat de l'analyse sur la collecte, ce n'est pas pour inverser simplement les termes de l'équation et donner à la collecte une sorte de supériorité : il convient plutôt de parler d'antériorité et de nécessité. Nous pensons en effet que, quelle que soit la validité initiale d'un modèle d'analyse, ce dernier peut suppléer aux lacunes des données et non se substituer à elles. En outre, une prise en considération sérieuse du contenu des modèles démographiques oblige à faire une distinction essentielle mais souvent négligée entre des modèles fondés sur un raisonnement mathématique, qui constituent l'épine dorsale de la démographie théorique, et les très nombreux modèles qui dérivent d'une application statistique, marquée par le temps et le lieu de son élaboration.

C'est toute la différence qui existe entre les tables de mortalité, modèle mathématique dont la "valeur de vérité" ne peut être aisément mise en question, et les tables-types de mortalité, modèles statistiques reposant sur un certain nombre d'observations faites dans des lieux et des temps donnés. La relation existant entre une certaine réalité, par exemple le Niger en 1975, et une table-type de mortalité repose sur une connaissance plus ou moins approfondie (hélas, trop souvent moins que plus...) de cette réalité. En admettant que tout ce que l'on sait de cette réalité valide parfaitement l'usage d'une table spécifique, rien ne permet *a priori* de décider que cette table soit valide vingt ans plus tôt ou plus tard¹⁰, ou dans un pays voisin à la même époque, sauf à avoir des arguments solides pour justifier que ce qui fondait

¹⁰ Dans des travaux récents (non publiés), nous avons pu constater que les tables les plus appropriées pour la Haute-Volta des années 1970 et le Burkina Faso d'aujourd'hui n'étaient pas nécessairement les meilleures pour représenter la mortalité (notamment féminine) du début des années 1960.

la validité de cette table se retrouve aussi dans les cas auxquels on voudrait la transposer. Cette nécessité n'a certes pas échappé aux techniciens. Mais la règle apparemment élémentaire à déduire - extraire des données observées (y compris de sources accessoires) toute l'information nécessaire pour valider l'usage des modèles sélectionnés - s'est transformée dans la pratique en une recette qui peut se formuler ainsi : quand on ne sait rien, on choisit une table médiane... Ceci a conduit par exemple, pendant de longues années, à retenir comme table-type de mortalité de "premier choix" la table la plus inappropriée qui soit, c'est-à-dire la table Ouest de Princeton, partout où l'on ne savait rien (ou plutôt, où l'on ne tentait pas de savoir quelque chose).

 La plupart des pays sahéliens se sont ainsi vus condamnés dans les annuaires internationaux à souffrir d'une mortalité infantile nettement exagérée, aux dépens d'une mortalité juvénile très sous-estimée. Les calculs que nous avons pu refaire en utilisant des tables correspondant mieux à ce que l'on sait du profil de morbidité et mortalité de ces pays montrent que la réalité se situe vraisemblablement à un niveau de cinq à neuf fois supérieur au niveau de mortalité juvénile ainsi imposé par des tables-types mal choisies.

Nous venons de souligner que l'adéquation d'un outil d'analyse aux données auxquelles il est appliqué n'était pas une caractéristique intrinsèque de ces données : la réalité évolue et les outils analytiques doivent être continuellement revalidés. Or, nous ne voyons guère de moyen d'y parvenir, en dehors d'une poursuite assidue de la collecte et, surtout, de la quête opiniâtre de moyens pour l'améliorer...

Il n'en reste pas moins que les relations entre collecte et analyse n'ont rien d'une succession "linéaire" qui se conjugueraient ainsi : "j'ai collecté puis analysé ; je collecte puis j'analyse ; je collecterai puis j'analyserai..." Il existe à notre sens un véritable processus dynamique entre ces deux facettes de l'appréhension de la réalité démographique.

Exactement comme pour le débat entre collecte exhaustive et sondage, il existe de nombreuses situations où les difficultés d'une collecte correcte des données brutes nécessaires pour répondre à une question précise doivent être mises en balance avec l'usage de méthodes indirectes.

La majorité des **méthodes indirectes** tiennent du "sauvetage" de données inutilisables, c'est-à-dire qu'elles sont prévues pour tirer un meilleur parti de données pré-existantes ou recueillies de manière routinière. Il est cependant possible aussi de collecter des données au format voulu pour des méthodes d'analyse indirectes ; certaines d'entre elles, en effet, demandent des informations qui n'appartiennent pas à l'ensemble des données habituellement disponibles ou, plus exactement, qui n'appartenaient pas à cet ensemble, directement inspiré des questionnaires des pays développés. Dans ce cas, si les choix méthodologiques sont faits, comme ils le devraient, au moment de la conception du dispositif d'observation, on pourra construire les instruments adéquats en vue de recueillir les données appropriées.

Les problèmes considérables que pose l'enquête rétrospective à un seul passage, particulièrement par "hétéro-anamnèse"¹¹ (mortalité, émigration), rendent souvent inexploitable ou inutilisable les données, trop lourdement entachées d'erreurs dont on ne maîtrise ni l'ordre de grandeur ni la sélectivité pour tenter des méthodes de correction. Dans le cas de la mortalité, on y substitue de plus en plus souvent, même dans des recensements, l'application d'une méthode indirecte du type que l'on vient d'évoquer, qui suppose qu'elle ait été prévue dès la conception des questionnaires.



Il s'agit ici de la méthode dite "des orphelins" (conçue par Louis Henry et formalisée par William Brass) : elle nécessite l'ajout de deux questions très simples, à réponse binaire ("oui" ou "non"), respectivement sur la survie du père et celle de la mère. Toute l'expérience du terrain indique la réelle robustesse de cette question : peu de réponses manquantes ou imprécises, très peu d'erreurs, hormis les erreurs matérielles de transcription.

On utilise également, au niveau des classements individuels, une donnée d'identification normale (l'âge). Dans l'application de la méthode, le calcul fait en outre appel à deux informations agrégées, l'âge moyen au premier mariage et l'âge moyen à la maternité, qui permettent de calculer l'intervalle d'âge moyen entre les parents et entre les générations. Ces informations résultent de l'exploitation de données d'identification classiques (l'âge et le statut matrimonial) et d'une donnée courante quoique contestée (les naissances des douze derniers mois).

Notons que cette méthode repose sur les deux types de modèles que nous distinguons plus haut : d'une part, des modèles mathématiques ou théoriques, éprouvés ou indiscutables (la liaison rationnelle entre l'âge d'une personne, l'âge de ses parents et la probabilité de ceux-ci d'avoir survécu jusqu'au moment de l'enquête) et, d'autre part, des modèles statistiques reposant sur des tables-types de mortalité et des modèles de fécondité ayant permis de produire par simulation des tables de coefficients à appliquer aux données.

D'autres cas patents, comme les naissances des douze derniers mois ou la parité des femmes, sont devenus des questions fréquemment posées dans les enquêtes et recensements, en vue de permettre l'application de la méthode "P/F" de William Brass, destinée à fournir une estimation plus correcte de la fécondité. Il est intéressant de rappeler, d'ailleurs, que la méthode "P/F" permet aussi en quelque sorte de corriger les données observées et pas seulement de fournir une estimation, puisqu'un des "produits" de la méthode est un coefficient de correction, que l'on peut considérer comme coefficient de sous-énumération des naissances. On peut donc y voir aussi une méthode de rétroaction en direction de la collecte, dont l'efficacité est ainsi contrôlée.

Une difficulté souvent escamotée surgit cependant de l'usage de ces méthodes indirectes : ces méthodes sont exclusivement agrégées, et les résultats qui en sont issus ne sont utilisables que comme caractéristiques d'ensemble d'une population : il n'est en effet pas possible de les désagréger pour restituer aux individus des valeurs plus probables pour les variables qui les concernent. Par exemple, la méthode "P/F"

¹¹ On oublie souvent, en effet, qu'il n'est pas possible d'interroger les morts sur leurs caractéristiques et qu'il est techniquement improbable d'y parvenir pour la plupart des émigrés.

peut arriver à la conclusion d'une sous-estimation de 10 % de la fécondité par le calcul direct ; mais elle ne permet en aucun cas d'appliquer un correctif (fractionnaire !) au nombre d'enfants de chacune des femmes observées. Or, la collecte de données démographiques se préoccupe de plus en plus d'études qui nécessitent l'analyse de co-occurrences observées au niveau individuel, et qui sont, soit calculées elles-mêmes individuellement (méthodes de la famille des corrélations : régressions, analyses factorielles, etc.), soit agrégées pour un ou plusieurs critères représentés par des modalités individualisées (méthodes de la famille de l'analyse de variance).

Ceci est particulièrement vrai pour les méthodes qui redressent des données constituant des catégories de base pour la plupart des analyses, comme l'âge. Les techniques de lissage d'une structure par âge ont atteint un degré de sophistication qui mènent souvent à des résultats assez convaincants¹² : si l'on ne peut affirmer que la structure lissée correspond à la réalité, on a généralement d'excellents arguments pour démontrer qu'elle est plus probable et moins entachée d'erreurs que la structure brute. Cependant, il est impossible de désagréger une structure lissée et de restituer un âge vraisemblable aux individus. On se trouve alors devant une situation paradoxale, qui ne trouble pas les auteurs car on ne voit jamais mentionner la difficulté dans des rapports d'étude : on démontre d'un côté que la structure vraisemblablement réelle est parfois fortement corrigée et de l'autre côté, on applique benoîtement des méthodes tout aussi sophistiquées utilisant une structure... dont on vient de démontrer l'inexactitude, voire l'inadéquation ! Si l'on peut s'étonner de cette schizophrénie des démographes ou la déplorer, le vrai problème se situe en fait dans la nature et la qualité même des données et, pour l'heure, nous ne voyons pas de remède autre qu'une amélioration de la collecte...

Or, bien souvent, on est amené à faire le constat que les données elles-mêmes ne sont guère améliorables dans un avenir proche. Prenons par exemple le cas trop connu des déclarations d'âge : tant que les individus n'auront pas acquis une "conscience numérique" conforme aux règles méthodologiques de la science occidentale, on ne pourra pas s'attendre à des améliorations spectaculaires dans la collecte de l'information par des dispositifs d'enquête à grande échelle ; et même alors, ayant pris conscience de l'utilité de la connaissance chiffrée, les individus ne pourront que déplorer leur ignorance ! Par conséquent, ou bien le technicien capitule, ou bien il tente de trouver d'autres moyens, d'autres techniques ou d'autres dispositifs d'observation afin de parvenir au résultat recherché. C'est évidemment ce dernier point de vue que nous adoptons, tout en ayant la certitude qu'un véritable saut qualitatif est affaire de très long terme : en poussant à l'extrême, on pourrait dire que le problème ne sera définitivement résolu qu'au lendemain de la mort de la

¹² Par référence, bien entendu à ce que l'on peut savoir de l'évolution antérieure ayant mené à la structure actuelle, et non à l'harmonie apparente de la pyramide résultante... Encore faut-il qu'on ait une connaissance minimale de cette évolution : on a vu d'excellents techniciens rejeter un lissage jugé trop irrégulier dans les premiers âges... dans un pays qui avait connu une baisse de fécondité récente très nette !

dernière personne qui ne connaissait pas son âge... Tant qu'une "conscience numérique" ou que des dispositifs d'observation permettant de la suppléer (ou de la soutenir !), comme l'état civil, ne se seront pas généralisés, des individus vivront, en continuant à ignorer leur âge. Et l'usage de méthodes pour corriger l'observation restera nécessaire.

De nouvelles voies analytiques s'ouvrent pourtant, qui changent la perspective des rapports entre collecte et analyse : ce sont les **méthodes d'audit des données démographiques** (Lambert, 1995). Il s'agit d'une approche qui pousse à l'extrême la logique de l'analyse démographique en systématisant la ré-analyse de toutes les données existantes, les soumettant à la critique méthodologique, au lissage, à l'extrapolation sur la base des modèles démographiques classiques et à la désagrégation la plus fine possible, puis en synthétisant l'ensemble de ces données par simulation informatique. Cette dernière s'apparente de loin aux techniques de projection, mais fonctionne sous contraintes : partant de données fiables ou fiabilisées plus anciennes, la simulation vise à reproduire la "trajectoire" de la population, sous le double ensemble de contraintes des lois mathématiques de la démographie (qui structurent les programmes de simulation) et des données observées, qui doivent pouvoir être reproduites au mieux¹³. Les écarts significatifs entre les résultats des simulations et les "réalités" donnent lieu à un processus itératif de ré-estimation des paramètres de simulation, soumis à la critique empirique ou théorique (on n'acceptera pas, par exemple, un doublement de la mortalité d'une année sur l'autre sans que la connaissance du terrain n'ait révélé famines, guerres, épidémies ou autres perturbations majeures). Le résultat final de l'audit consiste à estimer les écarts résiduels entre données observées et données simulées en soulignant les modifications de paramètres au-delà de l'acceptable qu'impliquerait leur suppression définitive dans la simulation. Présentés autrement mais identiques sur le fond, les résultats d'un audit désignent les sous-estimations et surestimations vraisemblables de chaque donnée de structure ou de mouvement provenant de chacune des sources intégrées au processus de simulation. Lorsque l'on met en œuvre ces technologies de pointe de l'analyse démographique, la distinction entre collecte et analyse perd de son sens, puisqu'une connaissance améliorée de la population actuelle et passée¹⁴, repose sur une interaction dynamique entre données et simulation. Réactualisé à mesure que de nouvelles données sont disponibles, un dispositif d'audit permet ainsi un véritable laboratoire de population, qui interpelle la collecte : le recueil de données globales de base (par recensement léger, par exemple) rend possible par un audit immédiat l'identification des besoins de recherche de données plus approfondies par des dispositifs plus adéquats, en mettant

¹³ Techniquement parlant, l'audit des données démographiques s'apparente aux méthodes dites "FIMLOP" ("*Full Information Maximum Likelihood Optimization Process*" ou "processus d'optimisation par le maximum de vraisemblance faisant un usage intégral de l'information"), mais repose en pratique à la fois sur des procédures informatiques automatisées et sur des procédures de diagnostic humain.

¹⁴ Notons au passage que ces analyses confirment une fois de plus l'intérêt intrinsèque des séries chronologiques.

en évidence les paramètres démographiques à préciser pour clarifier l'évolution... ou corriger les observations.

CHAPITRE 2

DES FONCTIONS DU DÉNOMBREMENT

1. Compter et calculer

a) *En remontant au déluge*

Énumérer, dénombrer sont des actions naturellement associées à toute forme de gestion, aussi élémentaire soit-elle. À titre anecdotique¹, mentionnons la découverte par les paléontologues de divers sites d'ossements systématiquement rainurés remontant au paléolithique supérieur (au moins d'époque aurignacienne, soit datant de plus de 20 000 ans) ; mais leur usage comme support d'énumération tient encore de la conjecture - et, surtout, rien ne nous indique ce qui était ainsi énuméré. Nous épargnerons au lecteur l'encyclopédie du dénombrement et nous nous abstiendrons de passer en revue les poncifs des histoires exhaustives des recensements, de Sumer à la Chine antique et de Babylone à l'Égypte pharaonique (pour des détails, voir par exemple Reinhard *et al.*, 1968, chapitre 2, en particulier).

On se doit cependant de dire un mot des *quipus* du monde inca pré-colombien. En effet, il s'agit là d'un mode de conservation avéré de dénombrements effectués sur des biens ou des personnes. Les preuves indiscutables de leur usage à cette fin abondent, y compris le témoignage des conquérants espagnols et de quelques chroniqueurs indiens survivants, comme consigné, par exemple, dans le *Codex peruvianus* (Métraux, 1961, p. 101-104). En outre, le système s'est maintenu jusqu'à nos jours - "pur" (il était encore utilisé au XIX^e siècle pour l'inventaire des cheptels), puis avec une légère variante (le *chimpu*) - parmi les populations autochtones de l'*Altiplano* andin.



Le *quipu* (mot inca signifiant "nœud") est un dispositif constitué d'une cordelette servant de support, à laquelle étaient nouées des ficelles de couleur et de longueur variable, chaque ficelle correspondant à certains "objets" (des hommes, des

¹ Le lecteur qui voudrait aller plus loin consultera avec profit l'incontournable ouvrage de Georges Ifrah (1994).

ressources alimentaires, de l'or, etc.), codés par la couleur et la longueur, voire l'ordre d'accrochage sur le support. Le comptage lui-même tenait simplement en autant de nœuds serrés l'un contre l'autre qu'il y avait d'objets à dénombrer. Pour les comptages numériquement importants, le *quipu* recourait à un système décimal : les nœuds les plus éloignés de la cordelette correspondaient aux unités, puis, après un espace libre de nœuds, les dizaines, et ainsi de suite en remontant vers le support. La ressemblance avec un boulier est nette, mais la fixité des nœuds ne permet pas de l'utiliser comme dispositif de calcul.

La variante moderne du *chimpan* utilise un faisceau de ficelles par "objet" dénombré, le nombre de ficelles correspondant à l'ordre décimal. Avec quatre ficelles, on représente les nombres jusqu'à 9 999 : un nœud liant les quatre ficelles représente un millier, un autre en liant trois représente des centaines, etc.

Au-delà de l'anecdote érudite, le *quipu* présente, pour notre propos, l'intérêt d'être tout à fait inapproprié au calcul : ce n'est que la représentation concrète de nombres, une forme matérielle de mémoire, l'équivalent d'un registre pour une population sans écriture. Conscients de cette difficulté et confrontés à la nécessité de calculs fréquents et importants pour les besoins de leur administration très développée, les Incas avaient parallèlement mis au point des abaques à cailloux permettant des opérations arithmétiques rapides et efficaces.

La distinction matérielle entre ces deux formes de représentation des nombres illustre très exactement la disjonction conceptuelle possible - voire nécessaire - entre les deux fonctions : compter, au sens de **dénombrer**, et calculer, au sens d'**opérer des manipulations sur les nombres**. Compter ne requiert pas d'opérations (en dehors de cumul arithmétiques), et le comptage est une fonction essentielle de l'Administration. Dans bien des domaines - en particulier celui de la population - le calcul peut être dissocié de l'énumération, **comme peuvent et doivent être distinguées les tâches complémentaires du démographe et de l'administrateur**.

b) Un travail de Romain

Quoique nous ayons promis de ne pas verser dans l'érudition encyclopédique, il est pertinent pour certains de nos propos d'évoquer brièvement un petit point d'histoire antique : l'institution des censeurs. Même sans avoir jamais fait d'étymologie, on ne peut qu'être frappé par la ressemblance entre "recensement" (et particulièrement son adjectif, "censitaire") et "censure". Or, ce n'est pas un hasard. Sous la République romaine, cinq siècles avant l'ère chrétienne, la conquête d'une relative démocratie par le peuple romain mena à l'édiction de la loi des XII Tables (en 449 avant J.-C.), sorte de constitution proclamant la souveraineté du peuple. Le rapport de forces entre l'aristocratie et la plèbe (le peuple) mena à l'instauration rapide de diverses institutions, dont (entre 445 et 435 avant J.-C.), celle des censeurs. Leur rôle était essentiellement une forme de contrôle social, puisqu'ils étaient responsables de la police (et du respect des bonnes mœurs, donc de la "censure" au sens contemporain du terme) et des finances. Pour cette dernière responsabilité, il

leur incombait notamment de dresser le cens (*census*, en latin), c'est-à-dire le dénombrement quinquennal des citoyens en les classant, entre autres, selon leur composition de famille et leur état de fortune. Le cens était ainsi la base du recrutement militaire et du calcul de l'assiette de l'impôt... et les recensements administratifs imaginés par les puissances coloniales quelque 2 400 ans plus tard n'ont donc vraiment rien inventé !

On remarquera aussi que cette "liaison dangereuse" entre dénombrement, estimation des revenus et démocratie s'est poursuivie, dans le vocabulaire comme dans les faits, jusqu'au XX^e siècle et à l'instauration du suffrage universel : dans nombre de pays, en effet, il a remplacé le suffrage censitaire, où le statut d'électeur, voire le nombre de voix dont disposait un électeur, dépendait de ses charges de famille et de son état de fortune tel que régulièrement établi par des listes de citoyens électeurs et éligibles, payant le cens (qui avait pris le sens de quotité minimale d'impôt). L'organisation, les buts - et les sources de critique - du recensement administratif plongent ainsi leurs racines dans vingt-cinq siècles d'histoire occidentale.

L'un des recensements de l'histoire romaine a laissé des traces considérables dans l'imaginaire occidental, en faisant partie de l'histoire sainte des chrétiens de toutes dénominations : il s'agit du premier recensement général de la population organisé dans l'Empire romain et visant l'intégralité de l'Empire, colonies et territoires occupés compris. Ordonné par l'empereur César Auguste, il aurait été mis en œuvre vers l'an 6 ou 7 de l'ère chrétienne². Son organisation dans la partie orientale de la Méditerranée (le Proche-Orient actuel) fut confiée au gouverneur de Syrie, Quirinius, et c'est à l'occasion de ce recensement que se produisit la naissance du Christ, d'après l'Évangile selon saint Luc.

2. Pourquoi compter ?

a) *Simplement compter*

Compter, bien plus que calculer, est, disions-nous, naturellement associé à toute activité de gestion. En s'en tenant au domaine de la population, on ne voit pas comment une véritable gestion est possible sans une connaissance des effectifs concernés. De tout temps, vraisemblablement, les chefs de groupements humains ont mesuré leur puissance, leur pouvoir, au nombre des individus les constituant. Ici, cependant, l'effectif de population n'a souvent pas d'intérêt en soi, mais bien par

² D'après certains historiens, le début de l'ère chrétienne aurait été établi trop tôt, soit 6 ou 7 ans avant la naissance du Christ.

rapport à l'effectif d'autres groupements : l'exactitude d'un comptage donné importe moins que la relation ordinale entre populations. Dans certaines sociétés traditionnelles d'aujourd'hui, on observe encore bien des chefs de village ignorant le nombre de leurs concitoyens, mais très conscients que leur village est plus (ou moins) important que le village voisin.

Cela peut avoir des conséquences pour un recensement, car les pressions sur les agents recenseurs et les tentatives de falsification des chiffres ne sont pas exceptionnelles dans tout contexte où le classement ordinal des différentes localités prend le pas sur la véracité des chiffres.

Il faut cependant souligner qu'être capable de dénombrer ou, au moins, d'énumérer les personnes dépendant d'eux, est aussi un souci de très nombreux chefs de localités, un peu partout en Afrique, ce qui leur fait fréquemment tenir des sortes de registres. Dans le contexte d'outils démographiques élémentaires au niveau le plus décentralisé (les "**cahiers de village**" dont il sera longuement question plus loin), l'intérêt de ces initiatives n'est évidemment pas leur qualité technique, mais la disposition d'esprit favorable qu'elles révèlent.

b) Comptages associés et comptages dérivés

À partir du moment où il devient nécessaire d'apparier deux listes, le comptage doit devenir plus exact, puisque la valeur absolue de l'effectif prend toute son importance. Si on peut se permettre de se considérer puissant en regardant la foule rassemblée de ses sujets, il faut plus que cette appréciation quasi qualitative lorsqu'il s'agit par exemple de doter en armes une troupe : combien d'armes pour combien d'hommes ?

Ceci reste vrai dans tous les domaines (santé publique, éducation, etc.), comme à toutes les échelles, du pays aux plus petites unités humaines : l'organisation de la vie quotidienne d'un ménage est liée en permanence au nombre de bouches à nourrir ou de bras valides mobilisables pour des travaux productifs.

La même nécessité d'une plus grande exactitude s'observe dans ce que l'on pourrait appeler les comptages dérivés, dans lesquels on s'efforce de dénombrer les individus assortis de certaines caractéristiques permettant un tri ou une sélection. Le plus typique est l'usage de listes de population pour déterminer les levées de conscription, le corps électoral ou l'imposition par capitation.

c) *L'Administration moderne*

À tort ou à raison, on ne conçoit plus de nos jours une Administration moderne sans une connaissance aussi précise et exacte que possible de la population de son ressort. Il y a peut-être là un paradoxe, du strict point de vue administratif, mais qui arrange bien les démographes. En effet, les besoins d'une Administration moderne entraînent la multiplicité des services et départements ministériels ou décentralisés, dont la plupart dressent des états ciblés de la population pour leurs nécessités propres. C'est ainsi que les dénombrements "purs" de population servent de moins en moins des fonctions diverses, remplacés par des listes spécifiques de contribuables, d'affiliés à la sécurité sociale, de détenteurs d'un permis de conduire, d'élèves, etc. Par ailleurs, nombre de fonctions nécessitent la connaissance d'effectifs agrégés, qui pourraient parfaitement résulter d'opérations de type statistique : tout ce qui concerne le développement d'infrastructures sociales, sanitaires, économiques, etc. entre dans cette catégorie.

Cependant, on éprouve toujours la nécessité de dénombrer les citoyens ressortissant à une entité administrative : l'**identité du citoyen** va de pair avec son identification par les structures de l'État³. De là découle le besoin continu d'enregistrer les faits essentiels constituant son identité : la naissance, le décès et le mariage, mais aussi l'appartenance à ces entités. L'enregistrement de la présence physique sur une base résidentielle et les changements de celle-ci (migrations) fait ainsi partie des fonctions normales et fondamentales d'une administration décentralisée (communes, municipalités...).

Du point de vue des administrations décentralisées, la connaissance de leur effectif de population total est de première importance : dans beaucoup de pays, les dotations municipales, le nombre d'élus locaux, voire le nombre d'employés communaux, est fonction directe de cet effectif. Ces préoccupations sont relativement émergentes en Afrique, mais peuvent devenir d'une importance primordiale, à mesure que la décentralisation effective se répand sur tout le continent. Aujourd'hui déjà, nous remarquons un intérêt croissant des autorités territoriales décentralisées pour tout ce qui concerne les données de population.

Ce besoin de dénombrer est d'ailleurs ressenti assez différemment selon les pays, depuis les plus exigeants (comme la Belgique où le changement de résidence fait l'objet d'une déclaration obligatoire avec remplacement de la carte d'identité⁴)

³ En revanche, le fait de pouvoir à tout moment justifier individuellement son identité, ce qui est logique en termes d'organisation de la société, est perçu très différemment selon le pays : de tout à fait naturel en Belgique (où le port permanent de la carte d'identité est obligatoire) à attentatoire aux libertés individuelles, voire même anticonstitutionnel dans les pays anglo-saxons.

⁴ L'obligation de déclaration du domicile et du changement de domicile découle du décret français du 23 ventôse an XI (14 mars 1803), intégré dans le Code civil et encore en application en Belgique (territoire français à l'époque du décret).

jusqu'aux plus laxistes (où aucun enregistrement des citoyens n'est obligatoire, voire même prévu). La logique voudrait pourtant que l'on soit relativement exigeant quant à la possibilité de dénombrer exactement les ressortissants d'une entité. En effet, l'identité sociale d'un individu est porteuse de droits et de devoirs, dont beaucoup s'exercent au niveau de l'entité dans laquelle on vit : quoi de plus normal que d'exercer son droit d'électeur pour désigner les personnes qui vous représenteront ? Or, dans l'immense majorité des cas, les représentants élus le sont sur une base territoriale et ont pour souci de défendre les intérêts de leurs concitoyens. Quant aux devoirs du citoyen, comme celui de contribuer au fonctionnement des institutions et des équipements collectifs par les impôts locaux, il n'est pas déraisonnable de considérer qu'ils doivent s'exercer là où il vit et où il profite de ces institutions et équipements. Or, tout cela repose sur une relation "réciproque" entre la personne en tant que citoyen et la personne en tant que résident, relation établie par l'inscription de l'individu sur les listes de son lieu de vie.

Les rapports entre dénombrement pur et comptages associés sont tout aussi variables. La tentation est grande d'utiliser un dénombrement pur en lui associant autant de variables d'identification que possible, de manière à le "rentabiliser". Mais l'aspect statique des dénombrements implique souvent que l'on confronte plusieurs listes. Par exemple, on peut (comme en Belgique) confronter la liste des enfants d'âge scolaire légal avec les listes d'élèves émanant des écoles pour détecter ceux qui ne rempliraient pas les obligations scolaires. Il y a là un vaste sujet de débat, particulièrement aigu en France (avec la Commission nationale informatique et libertés), sur les dangers que court la vie privée devant les possibilités de couplages entre fichiers. Nous aurons l'occasion de discuter des problèmes d'éthique et de déontologie. Qu'il nous suffise de dire ici que le problème - si problème il y a - n'est pas né avec les fichiers informatisés et que, par exemple, le cas de la détection des enfants non scolarisés aux âges légaux est aussi vieux que les lois sur l'obligation scolaire.

Pour remplir au mieux ces fonctions administratives, les états de la population devraient pouvoir être mis à jour très régulièrement, voire "en temps réel". Bien que ce dernier terme soit dérivé du vocabulaire informatique, cela se fait en pratique depuis bien longtemps, le tout étant de savoir ce que signifie la mise à jour "en temps réel" pour l'Administration⁵ ! Dans les systèmes les plus intégrés, comme celui de la Belgique, on peut en effet considérer que les administrations les plus décentralisées disposent en permanence d'une vision actualisée à moins d'un mois de leur situation actuelle. Certes, le délai indiqué représente une certaine marge d'erreur, en termes d'omissions et de doubles comptes, mais relativement minime. En outre, en se donnant un tout petit peu de recul, on peut obtenir au bout de quelques semaines (soit un laps de temps supérieur au temps normalement passé par une information pour parcourir le système) un état pratiquement exact et exploitable

⁵ La mise à jour "en temps réel" fait référence, de manière relative et très pragmatique, à la mise en œuvre de réponses appropriées, à partir d'informations extérieures sur un processus, dans un temps cohérent avec l'évolution de ce processus.

à toutes fins utiles par l'Administration comme par les démographes. En effet, malgré les imperfections résiduelles que tout technicien digne de ce nom croit devoir dénoncer haut et fort, les effectifs, voire les structures (disponibles avec l'informatisation), sont systématiquement plus proches de la réalité que les meilleures projections inter-censitaires des démographes eux-mêmes.

L'intérêt de tels états mis à jour en permanence, déjà évident pour les administrations, est ainsi également manifeste pour le démographe, qui n'est pas nécessairement très exigeant sur l'obtention de données "en temps réel". En effet, la tradition statistique européenne consiste en la publication d'annuaires, annuels comme leur nom le laisse supposer, et de bulletins à périodicité plus courte (mensuels ou trimestriels), consacrés à des présentations dites "de conjoncture" ou, au contraire, à des monographies occasionnelles analysant en profondeur un phénomène donné. Les statistiques démographiques appartiennent généralement à la matière d'annuaires ou de publications spécifiques si le volume des données l'impose (à périodicité rarement plus qu'annuelle par thème). Par conséquent, si l'on prend les dispositions techniques nécessaires, par exemple pour tenir compte efficacement du délai de transmission des informations, ces états à mise à jour permanente sont largement adaptés aux besoins des démographes, et ce pour longtemps. Cependant, tout ce "beau discours" repose sur un ensemble de dispositifs existants, et de processus routiniers pour exploiter les données. La situation réelle est cependant fréquemment loin de ce tableau idyllique, ne fût-ce que parce que les tentatives d'exploitations de données rencontrent aussi l'obstacle d'une dégradation, en volume et en périodicité, des publications (nous pensons par exemple à certains "annuaires"... couvrant onze ans !), quand elles n'ont pas totalement disparu, comme nombre de bulletins statistiques ou de publications spécialisées de pays africains.



Le cas de la Belgique est intéressant, puisque l'obligation de déclaration de résidence y est imposée de longue date. Les communes disposent d'un registre de population (qui n'a de registre que le nom, puisqu'il s'agit d'un ensemble de fiches de ménage). À une inscription dans ce registre correspond, du moins au-delà d'un certain âge, une carte d'identité remise à l'individu. Les enfants atteignant l'âge de détenir une carte d'identité se la verront établir sur la base de leur inscription. Les naissances et les décès sont inscrits dans les registres de l'état civil du lieu où se produit l'événement (on parle de "naissances et décès de fait"), à charge pour la commune correspondante de transmettre sous quinzaine l'avis de l'événement à la commune de résidence de l'intéressé (on parle alors de "naissances et décès de droit"). Les statistiques démographiques publiées concernent principalement ces dernières.

Lors d'un changement de résidence, le citoyen a deux semaines pour s'inscrire dans sa nouvelle commune, qui transmet à l'ancienne commune un avis en vue de la radiation et de la transmission du dossier.

Les listes d'électeurs et les listes initiales de personnes à recenser sont dressées à partir du registre de la population. Lors d'un recensement, un premier volet nominatif est remis à l'administration communale pour lui permettre de mettre à jour ses registres et d'ajouter ou (plus souvent) de radier des personnes : on a ainsi pris l'habitude, à chaque recensement décennal d'"assassiner administrativement" quelque 40 000 à 50 000 résidents disparus, partis à l'étranger ou que l'on avait oublié de radier pour des raisons pas toujours seulement dues à des omissions involontaires.

Nous avons abordé plus haut la question de l'informatisation des fichiers correspondant à ces états de la population. Les mérites de cette approche en sont évidents : quasi-annulation des délais de transmission, bonnes perspectives de centralisation des données avec une sécurité optimale des transmissions d'informations et des possibilités importantes de contrôles immédiats sur ces données, etc. Bref, on peut manifestement en attendre une amélioration de la qualité des données.



Le système décrit dans l'exemple précédent fonctionne en Belgique depuis le XIX^e siècle ; la mise à jour "en temps réel" correspondait alors raisonnablement aux besoins de l'Administration : quelques jours pour transmettre par voie postale... et quelques jours pour tenir compte des dossiers reçus. L'informatisation récente a simplement amené la création d'un registre national informatisé, où ces diverses opérations de transfert d'informations entre communes est simplement un jeu d'écritures électronique en temps réel (au sens d'"instantané", cette fois !), au lieu d'échanges par voie postale comme auparavant, mais le principe reste inchangé. Mais le nombre d'ajustements statistiques semble être en augmentation, ce qui invite quand même à se poser quelques questions.

Nous avons évoqué ci-dessus un des mérites potentiels de l'informatisation, qui est aussi la source majeure des critiques et des craintes qu'elle éveille : moyennant la création d'un identificateur unique, de préférence relativement "parlant"⁶ pour en simplifier à la fois la création et l'usage, il devient aisé d'associer les informations contenues dans des fichiers distincts ; chaque fichier peut être spécifique et ne contenir que les données qui le concernent directement ; mais, pour toutes fins utiles, il est loisible de rassembler les informations de divers fichiers et de les traiter comme si elles avaient été recueillies et stockées ensemble. Du point de vue du statisticien, toutes ces "fins utiles" sont bien alléchantes, mais pour une bonne partie du public, elles sont au contraire suspectes d'ingérence dans la vie privée, de harcèlement policier⁷, etc.

⁶ C'est-à-dire constitué pour une bonne part de codes significatifs par rapport à certaines caractéristiques de l'individu désigné, plutôt que d'un quelconque numéro de séquence arbitraire ou aléatoire.

⁷ La susceptibilité particulièrement vive des Français à cet égard découle peut-être du fait que les premières tentatives de numéro d'identification national remontent à 1941, sous le régime de Vichy (comme, d'ailleurs, l'imposition - temporaire - d'une carte d'identité). L'usage plus que douteux qui fut fait de certaines informations à caractère personnel sous le régime de Vichy et l'occupation par l'Allemagne nazie n'est donc probablement pas étranger à ce phénomène qui surprend toujours quelque peu les Européens du Nord !

 Classiquement, un numéro d'identification comporte au moins l'indication du sexe et de la date de naissance.

En France, le numéro d'identification national ou NIR (numéro d'inscription au répertoire) comporte treize chiffres, représentant le sexe, l'année et le mois de naissance, le département et la commune de naissance et le numéro d'ordre du bulletin de naissance (Rouault, 1995). Deux chiffres d'auto-contrôle par algorithme (*check digits* en "franglais" informatique) s'y ajoutent pour les applications informatiques. En Belgique, en revanche, le NN (numéro national) ne retient pas les indications d'origine géographique mais précise la nationalité et le jour de naissance. On retrouve le même principe dans d'autres pays européens à quelques variantes près.

En France, l'interdiction de couplage des fichiers est radicale et apparemment bien respectée, en tout cas en ce qui concerne les usages statistiques. En Belgique, cette interdiction est moins absolue, mais cela n'influe pas non plus sur les usages statistiques. En revanche, dans d'autres pays, le couplage de sources démographiques et fiscales (comme en Suède ou encore au Danemark où le traitement est même partiellement sous-traité au secteur privé) est communément admis et pratiqué depuis des dizaines d'années. En ce qui concerne les usages administratifs, la pratique courante des administrations décentralisées (administration territoriale, municipalités, etc.), est en relation directe avec les limites légales du couplage des données. En France, un registre de population dynamique à mise à jour permanente est juridiquement impossible. En Belgique, il constitue un outil assez étroitement limité aux caractéristiques démographiques de la population, et la législation ne permet que sa mise en relation avec les données des services décentralisés d'état civil et, partiellement avec le recensement décennal. Dans les pays du Nord de l'Europe, en revanche, le registre de population constitue un des éléments d'une chaîne de fichiers nationaux, dont les recoupements permettent d'établir à intervalles choisis des "états instantanés" vérifiés, théoriquement meilleurs que le contenu de chacun des fichiers constituants, et qui peuvent ainsi se substituer au recensement (au Danemark, le dernier véritable recensement remonte à 1970) (Eggerickx *et al.*, 1995).

Cette brève présentation montre largement que les problèmes auxquels l'Administration est confrontée sont d'ordre juridique et culturel et non plus d'ordre technique : il est parfaitement possible aujourd'hui de disposer d'outils modernes de dénombrement et de comptages associés, appropriés aux besoins de l'administration locale et aisément utilisables pour des observations statistiques à l'échelle régionale et nationale. Par ailleurs, il faut garder à l'esprit ce que l'on entend par mise à jour "en temps réel" : si c'est bien un objectif raisonnable de toute administration, cela n'a pas nécessairement les incidences technologiques lourdes que l'on veut souvent y voir. Il y a en effet lieu de rechercher l'adéquation des moyens (technologiques) à la fin (un tempo approprié aux besoins réels) et non de choisir *a priori* un moyen.

3. Compter ou calculer dans la pratique de l'observation démographique

Dans le binôme compter-calculer, on peut voir un système de répartition des tâches, en particulier dans le domaine des **données administratives**. Compter est une nécessité des administrateurs ; calculer est une raison d'être des statisticiens.

De cette distinction peut aussi bien résulter une démarcation, voire une ségrégation, entre deux approches, qu'une véritable spécialisation avec les synergies que cela implique. En effet, pour la majorité de ses besoins de gestion quotidienne, l'administrateur doit trouver des informations qu'il est parfaitement à même d'obtenir ; par lui-même, il n'éprouve donc nul besoin de recourir à des démographes ou à des statisticiens. Certes, lorsqu'un administrateur commence à analyser, à prévoir, il peut avoir recours à l'expérience technique de spécialistes (démographes et statisticiens). De même, le démographe et le statisticien peuvent très bien estimer qu'ils sont capables de recueillir par eux-mêmes les données qui leur sont nécessaires, en admettant que ce soit réellement possible et financièrement soutenable. Mais comme le montre la ruineuse expérience des recensements généraux de la population, où les montagnes budgétaires accouchent de souris scientifiques, les techniciens peuvent difficilement se passer de l'échelon administratif en tant que collecteur d'informations s'ils veulent travailler sur des données exhaustives.

Nous pensons donc que, quelles que soient l'ouverture d'esprit et la bonne volonté réciproque, les administrateurs pourraient continuer à faire leur travail correctement, même si tous les démographes disparaissaient de la planète. Il y a là une asymétrie de fond dont nous devons, en tant que techniciens, accepter de tenir compte et qui prend toute sa force dans les pays les plus démunis : la priorité doit être accordée aux besoins des administrateurs ; les techniciens interviennent pour les aider dans leur tâche en leur permettant d'améliorer la qualité de leur travail (exactitude, exhaustivité, etc.). Ce n'est cependant pas une assistance gratuite, puisqu'ils en attendent en retour la disponibilité des informations en tant que données secondaires à exploiter. C'est aussi pourquoi, tout au long de l'ouvrage comme dans nos propres expériences concrètes, nous avons toujours pensé devoir souligner qu'il est indispensable de tenir compte des "acteurs concrets" (agents recenseurs, agents et officiers de l'état civil, autorités locales, etc.) qui mettent en œuvre nos suggestions, chaque fois que nous demandons aux administrations d'améliorer tel ou tel aspect de leur dispositif de collecte, en particulier lorsqu'il s'agit de leur faire changer leurs habitudes ou procédures (instruments nouveaux, modifiés, etc.). Nous pensons qu'il faut continûment se sentir concerné par un souci de réalisme et de pragmatisme : ne pas demander au personnel de terrain des

prestations trop lourdes ou dépassant leurs compétences, maintenir une offre permanente de formation et de recyclage, assurer un suivi réel des données avec retour vers leurs producteurs...

CHAPITRE 3

CARTOGRAPHIE ET DÉNOMBREMENT

1. Du statut particulier de l'appartenance géographique

Nous avons rappelé en introduction que l'appartenance à une aire géographique donnée était l'un des ingrédients de base de l'information démographique.

En ce qui concerne les données à usage administratif, la chose est assez évidente, les administrations se référant par essence à un découpage géographique, du pays entier à la plus petite entité institutionnellement reconnue.

Pour la majorité des opérations de collecte de données statistiques, l'appartenance géographique est également essentielle : la délimitation d'aires spatiales et la connaissance de leur contenu sont indispensables. On laissera de côté certains dispositifs très spécifiques de collecte de données où ce caractère est secondaire ou inexistant (comme les comptages routiers) : rares sont les dispositifs de cette nature qui concernent le démographe, en dehors de certaines approches dans le domaine des migrations.

Bien sûr, dans tous les cas, les caractéristiques spatiales sont utiles à connaître et à exploiter en tant que variables de classification, voire en tant que variables explicatives de phénomènes. Mais ces usages supposent évidemment que les données aient été recueillies, et se situent en aval de la collecte proprement dite.

Le présent développement, cependant, traitera des problèmes situés en amont de la collecte. La question préalable à résoudre est : comment atteindre les individus auprès desquels on désire collecter l'information ? Il faut pouvoir les localiser, ce qui implique, comme le mot l'indique, de les situer en un lieu.

Une opération exhaustive doit, par définition, s'appliquer à tous les individus, donc identifier tous les lieux où ils se trouvent.

Pour une opération par sondage, on est également amené à localiser des individus. Mais on pourrait donc se contenter de ne localiser que les personnes incluses dans l'échantillon (ce que font de fait tous les plans de sondage à base aréolaire); cependant la validité statistique implique que personne n'ait une probabilité nulle d'être inclus dans l'échantillon et donc que tous les lieux où se situent des individus susceptibles d'entrer dans l'échantillon aient été pris en considération. C'est le **principe d'équiprobabilité** : chaque unité d'observation doit avoir une probabilité théorique égale d'être incluse dans l'échantillon. En pratique, cette probabilité peut être sensiblement différente, sous réserve que l'on puisse estimer des coefficients de pondération qui permettent d'"égaliser" *a posteriori* les probabilités¹. Parmi les bonnes raisons pour choisir des probabilités différentes, il y a par exemple la volonté d'obtenir des extrapolations raisonnablement valides, basées sur des échantillons d'une taille suffisante, au niveau d'entités de taille absolue réduite, où un échantillon équiprobable serait trop petit.

2. Le principe d'exhaustivité ?

La loi d'airain de l'exhaustivité **sans omission ni double compte** d'un dénombrement s'applique bien entendu aux dénombrements géographiques ou aréolaires. Mais sa signification pratique diffère quelque peu, du fait que l'on s'occupe ici, par définition, d'ensembles d'unités d'observation et non d'unités proprement dites : la localisation se réfère à un découpage territorial d'une certaine superficie, contenant des unités d'observation. Il est quasi universel en effet que, dans une opération exhaustive ou dans un sondage, les unités d'observation soient regroupées au sein du découpage territorial. Ce regroupement constitue des "**grappes**"².

En outre, il y a presque toujours plusieurs degrés hiérarchisés dans une localisation : au minimum, on a affaire à un ensemble d'ensembles, mais le plus souvent, cette hiérarchisation comporte deux, trois ou quatre niveaux : une opération donnée couvre en général un territoire assez vaste (pays entier, grande région) ; la localisation des unités d'observation (individus, ménages, concessions, exploitations agricoles...) se fait le plus souvent au sein d'entités sensiblement plus petites (villages...), qui sont souvent elles-mêmes groupées en divisions et subdivisions du territoire d'ensemble. Plusieurs de ces niveaux hiérarchiques correspondent souvent

¹ Parler d'équiprobabilité est formellement incorrect, mais il est plus aisé d'utiliser ce seul terme pour désigner toutes les situations où les probabilités individuelles d'inclusion dans l'échantillon sont calculables.

² Ce qui bien sûr n'empêcherait pas, le cas échéant, qu'une grappe soit constituée d'une seule unité d'observation : par exemple, un hameau fait d'une seule concession, occupée par un seul ménage, même éventuellement composé d'une seule personne !

à des degrés dans le tirage d'un échantillon, et on parle alors de "**tirage à plusieurs degrés**"³.



L'utilisation de plusieurs degrés pour le tirage correspond d'ailleurs à une exigence raisonnable des plans de sondage. En effet, à taille d'échantillon donnée, il faut multiplier autant que possible le nombre de grappes et diminuer proportionnellement leur taille, en vue de réduire l'effet de grappe, qui affecte l'efficacité d'un échantillon. L'origine de cette perte d'efficacité est la corrélation intra-grappe : plus celle-ci est élevée, plus on gaspille d'unités. En voici une illustration intuitive : vouloir interroger tous les habitants d'un village dépourvu d'immigrants (le village constituant la grappe) en vue de connaître la nationalité des habitants risque de ne pas être très efficace : par hypothèse, il suffit d'en interroger un seul, car la corrélation entre les diverses unités est parfaite !

Il est clair que l'effet de grappe varie fortement selon les phénomènes : plus ils sont liés à l'environnement (au sens large), ce qui est le cas de nombre de caractéristiques socio-économiques et sanitaires, plus la corrélation intra-grappe risque d'être élevée.

En revanche, des considérations de coût imposent de rechercher les grappes les plus grandes possibles, pour obtenir des économies d'échelle dans les aspects logistiques d'une enquête. Le choix d'une taille de grappe résulte ainsi d'un difficile compromis entre des exigences aussi contraignantes que contradictoires... Les deux aspects - problème de la corrélation intra-grappe et contraintes logistiques - ont été particulièrement étudiés par Christopher Scott (1968), qui, le premier à notre connaissance, a suggéré des moyens empiriques ("*pas très scientifiques, (...) mais probablement les meilleurs dont on puisse disposer*" (ibid., p. 166)) pour estimer rapidement et aisément l'ordre de grandeur optimal des grappes.

L'existence d'un niveau unique de découpage, l'ensemble géographique global de l'opération ou "univers", dont les constituants sont directement les unités d'observation, ne se rencontre que dans deux types de cas, de faible pertinence pour notre propos :

- dans le cas d'une opération de grande envergure pouvant s'appuyer sur un registre national informatisé regroupant l'intégralité des individus et permettant d'établir la liste des endroits où ils se situent (liste des lieux habités). On peut alors effectuer directement le tirage d'un échantillon de personnes. La rareté de tels registres exhaustifs dans le monde et leur inexistence en Afrique, les problèmes techniques et éthiques, voire législatifs, posés par l'exploitation de tels fichiers, et les hésitations que les techniciens peuvent éprouver quant à leur fiabilité réelle, en font un cas d'école à mentionner pour être complet, bien plus qu'un véritable dispositif d'observation effectivement viable. Quelques enquêtes démographiques par sondage ont cependant déjà pu être effectuées selon ce procédé. Mais dans les conditions usuelles des pays en développement, les contraintes logistiques plaident pour des grappes plus ou moins importantes rendant

³ C'est le plan de sondage qui impose en fait le découpage hiérarchique ; il n'y a donc aucune règle *a priori* associant niveau et importance géographique. On peut ainsi très bien imaginer, par exemple, que le premier niveau soit constitué d'un fichier de toutes les localités et le second niveau, des quartiers de ces localités.

pratiquement inapplicables de tels plans de sondage (qui peuvent en effet impliquer que l'on doive atteindre des villages reculés pour interroger une seule unité, ménage ou individu) ;

- dans le cas d'opérations de très faible envergure, plus proches de l'enquête micro-sociologique ou ethnographique, où l'on peut également se satisfaire du dénombrement des unités d'observation au sein d'un niveau géographique unique (village, quartier). Mais de telles opérations ont une portée limitée pour le démographe.

Dans tous les autres cas, on se trouve face à des ensembles-gigognes, et la problématique est identique. Chaque ensemble doit être caractérisé par deux éléments : une délimitation ou frontière, et un dénombrement des unités d'observation qu'il comporte. Chacun de ces deux éléments doit être pris en compte séparément lorsqu'on traite du principe d'exhaustivité, même s'ils sont étroitement reliés entre eux.

a) *Délimitation et exhaustivité*

Pour permettre un dénombrement du contenu d'une aire, celle-ci doit évidemment être clairement délimitée, c'est-à-dire avoir une frontière précise, qui détermine sans ambiguïté ce qui y appartient et ce qui n'y appartient pas.



Le principe d'exhaustivité peut se formuler en termes ensemblistes ; si l'on prend l'univers constitué d'une aire donnée et de toutes celles de même nature qui l'entourent (qui lui sont contiguës), l'exhaustivité est définie par les deux règles suivantes :

1. les intersections entre chaque paire d'aires sont des ensembles vides (pas de doubles comptes) :

$$\forall (i,j) \in \{1...n\}^2, i \neq j \Rightarrow Z_i \cap Z_j = \emptyset$$

2. ce qui n'appartient pas à l'union de toutes les aires est un ensemble vide (pas d'omissions) :

$$\overline{Z_1 \cup Z_2 \cup \dots \cup Z_n} = \emptyset$$

Ces règles peuvent paraître évidentes. Nous avons cependant relevé une profusion d'exemples dans divers pays où des découpages territoriaux imprécis ou mal formulés conduisaient à ne pas respecter ces règles : par exemple lorsque des agents recenseurs de deux zones de dénombrement théoriquement contiguës passent tous deux dans certains mêmes ménages considérés par chacun comme appartenant à sa zone (violation de la règle 1) ; plus souvent, l'imprécision des découpages fait qu'une partie des unités est considérée comme appartenant à la zone du voisin... dans chacune des zones contiguës (violation de la règle 2).

On remarquera que la première erreur est théoriquement plus facilement détectable, sur le terrain - il est probable qu'une personne appartenant à une zone de doubles comptes s'étonne d'être visitée une seconde fois, ce qui peut alerter le personnel de terrain -, ou lors de contrôles en bureau. En pratique pourtant, les contrôles de bureau ne peuvent relever de telles duplications que par chance ; quant à la réaction des intéressés, nous avons pu observer plus d'une fois qu'elle peut être très passive. En réalité, face à l'étrangeté que représente une enquête ou un recensement, même après une bonne sensibilisation, deux passages successifs d'enquêteurs différents n'induit pas un surcroît notable d'étrangeté qui soit suffisant pour réagir. Ou bien ce sont des réactions atypiques, que les enquêteurs répercutent sur leurs supérieurs comme "*mauvais accueil des interviewés*". En outre, la plupart des interviewés ruraux et une bonne partie de ceux des villes tendent à se référer à leurs autorités (pas forcément officiellement reconnues !) : si celles-ci ont recommandé de bien répondre aux enquêteurs, il est moins probable que des individus signalent qu'ils ont déjà été interrogés. Ceci pose par ailleurs le problème très réel des "biais volontaires" dans les enquêtes et recensements : il peut y avoir de "bonnes" raisons, comme la volonté de gonfler des effectifs locaux, pour recommander aux interviewés de répondre surtout s'ils ont déjà été interrogés une première fois...

La question d'une délimitation ou démarcation précise se pose à toutes les échelles de grandeur des aires considérées.



La **délimitation** est l'opération **géographique** consistant à fixer les coordonnées d'une séparation entre deux ou plusieurs territoires ; la **démarcation** est l'opération **topographique** consistant à fixer sur le terrain la réalité d'une séparation entre deux ou plusieurs territoires⁴. La délimitation est donc de l'ordre de l'énoncé, tandis que la démarcation a un aspect matériel. Quelle que soit la réalité de cette dernière, la délimitation est souvent précisée avec soin et détail dans des textes administratifs (pour les limites internes d'un pays) ou dans des traités internationaux. Pour qu'une démarcation réponde à la délimitation (qui la précède en général, lorsque les frontières sont artificielles), il faut soit des points de repère certains, soit des opérations de triangulation complexes (du moins avant l'avènement des dispositifs satellitaires récents). Notons bien qu'une difficulté peut provenir du fait que les niveaux de découpage fin, en particulier les localités, sont souvent définis par référence à l'autorité coutumière qui s'y exerce : le territoire d'un village ou d'un canton est donc au départ celui sur lequel une telle autorité s'exerce. Ces définitions peuvent faire l'objet de délimitations à un moment donné, mais, comme on le voit, la définition d'une entité part de son contenu et non de sa délimitation.

Le problème le plus simple n'est peut-être pas celui des limites de l'entité la plus large, c'est-à-dire des frontières nationales. En Afrique, en particulier, les frontières sont relativement rarement naturelles. La majorité d'entre elles traversent plus ou moins arbitrairement des zones d'accès difficile ou dépourvues de tout point de repère raisonnable : fruit de traités internationaux ou de choix effectués dans des

⁴ Sur la distinction entre délimitation et démarcation et, plus généralement, sur la notion de frontière, se référer à Claude Raffestin (1980).

bureaux métropolitains à l'époque coloniale, elles ont plus souvent été tracées au cordeau sur des cartes (parfois erronées !) ou en s'appuyant sur des méridiens ou des parallèles arbitrairement choisis.

Le problème a évidemment marqué les relations entre puissances coloniales et a été l'occasion de conflits parfois sévères, dont certains se sont répercutés ou reproduits à l'époque actuelle (par exemple, le différend entre le Nigeria et le Cameroun à propos des îles (camerounaises) du lac Tchad, maintenant reliées à la terre (nigériane) par l'assèchement du lac...). Certaines situations délicates, parfois même cocasses, résultent de cet état de fait.



Le comble, pensons-nous, a été atteint lors de la délimitation des empires coloniaux belge et britannique (partie de l'arrangement de Bruxelles du 12 mai 1894) : au sud-est de la province du Katanga de l'État indépendant du Congo (devenue région du Shaba au Zaïre), la frontière orientale avec la Rhodésie (actuelle Zambie) avait notamment été déterminée par un méridien donné (29° 50' est) et par le lit de la rivière Luapula, jusqu'au lac Bangwelo, dont elle est issue. Passons sur les difficultés à déterminer le méridien. On s'aperçut que l'un des lits possibles de la rivière, celui que l'on a finalement retenu, s'orientait non pas au sud-ouest, mais plein sud... et pratiquement sur le méridien choisi. Si des cartes anciennes (Liebrechts, 1897) montrent encore un fragment triangulaire de territoire à cet endroit, les cartes actuelles les plus détaillées montrent un simple trait vertical, représentant un territoire long d'une soixantaine de kilomètres mais large de quelques mètres à quelques centaines de mètres seulement et sur lequel était supposée s'exercer la souveraineté congolaise puis zaïroise. Il n'en reste pas moins qu'avec constance, les ouvrages les plus officiels, coloniaux ou post-coloniaux (Derkinderen, 1955 ; Bureau du Président, 1972) incluent le lac Bangwelo dans l'inventaire hydrographique du pays, comme si la souveraineté sur un point de sa côte s'appliquait à toute son étendue...

La délimitation des territoires d'un même colonisateur a souvent été faite plus grossièrement, dans la mesure où il ne s'agissait finalement que d'une distribution administrative entre représentants du même pouvoir métropolitain. Les frontières, matérialisées à grands traits sur des cartes à très petite échelle, c'est-à-dire couvrant une grande superficie, faisaient également l'objet d'arrêtés les définissant.

Parfois très précis (ou, comme le montre l'exemple ci-après, illusoirement précis), ces arrêtés étaient néanmoins souvent fort vagues, voire lacunaires ! La chose avait cependant d'autant moins d'importance que la démarcation était souvent matériellement irréalisable et que les rattachements administratifs changeaient très fréquemment. Par conséquent, tant que les implantations humaines identifiées étaient clairement rattachées à une autorité administrative (ce qui nous renvoie à la question du contenu des aires), la rigueur des délimitations ne faisait pas vraiment question à court terme. Il est vrai qu'il eut fallu une connaissance suffisante de l'intérieur du pays pour pouvoir fixer des points de repère permettant la transposition de la délimitation en démarcation. Or, on n'a complété que très tardivement les "zones blanches" (dites inexploitées) dans les régions désertiques et, surtout, dans la forêt équatoriale : lors du recensement du Gabon de 1970, il en restait encore...

☞ Les frontières du Niger sont exemplaires à cet égard (Séré de Rivières, 1965, p. 259-265). Quelques exemples suffisent à en juger.

Entre le Dahomey (actuel Bénin) et le Niger, une île de pâturage géographiquement située au Niger (occupant la rive gauche du bras principal du fleuve Niger) était coutumièrement rattachée à des villages du Dahomey. En l'absence de texte officiel, le litige n'a été résolu que par un traité entre États en 1965, plaçant l'île sous souveraineté commune (ce qui constitue une curiosité juridique) !

La frontière entre le Burkina Faso et le Niger passe notamment entre des "cantons" (subdivisions d'origine coutumière) d'une région où les populations n'ont pas achevé la colonisation des sols cultivables et modifient ainsi constamment la limite théorique des zones d'appartenance aux chefferies. Ailleurs, la frontière passe par un gué (apparemment assez mobile), des bornes astronomiques (disparues) et des "monts", qui n'ont pas un sommet clairement identifiable.

Entre le Soudan français (actuel Mali) et le Niger, des points fixes nettement reconnaissables sur le terrain ont été établis par accord entre chefs de circonscriptions administratives, mais jamais entérinés par un texte officiel. En outre, un segment a purement et simplement été omis dans l'accord, laissant un trou dans la frontière !

On connaît par ailleurs les conséquences sociologiques infiniment plus problématiques de ces délimitations arbitraires sur le continent d'aujourd'hui, où des centaines d'ethnies se trouvent ainsi réparties entre deux ou plusieurs pays.

À l'exactitude cartographique généralement atteinte en matière de frontières internationales (délimitation) correspond un flou parfois considérable sur le terrain (démarcation). La célèbre expression "*la carte n'est pas le territoire*" prend ici une signification supplémentaire forte. Un nombre croissant de pays se préoccupent de cette situation, mais il faut reconnaître objectivement qu'on ne voit guère de solution techniquement viable, en général. Dans les cas les plus favorables, c'est-à-dire en région de savane, on peut envisager un bornage matériel, qui représente cependant des coûts énormes, ne fût-ce qu'à cause des distances impliquées, qui se comptent en milliers de kilomètres, et des difficultés de relevés topographiques d'une précision suffisante. Il existe cependant des projets plus ou moins avancés, voire en cours d'exécution (comme le bornage entre le Mali et le Burkina Faso). En région désertique et surtout en zone forestière, la démarcation des frontières sur le terrain relève encore de la science-fiction.

b) Dénombrement du contenu des aires et exhaustivité

La nécessité d'une délimitation précise du territoire tient bien sûr au besoin de dénombrer exactement les aires ou les unités d'observation qui y sont incluses : on vient de voir d'ailleurs que ces deux aspects pouvaient être liés, lorsque notamment des listes tiennent lieu de règles de délimitation (cas des circonscriptions coutumières désignées par l'étendue de leur juridiction).

A priori, le problème peut paraître un peu surréaliste pour les unités du niveau le plus élevé, dans un découpage hiérarchique classique : ce dernier suit

habituellement - et c'est tout à fait recommandable ! - un découpage administratif. On n'imagine pas, en principe, qu'il puisse y avoir un doute quant au nombre de provinces d'un pays ou d'arrondissements dans un département ! En revanche, plus les délimitations sont incertaines, plus il est difficile de s'assurer qu'un village ou un campement forestier donné se situe dans telle ou telle circonscription administrative de niveau inférieur. Or, il arrive que des aires de niveau inférieur se situent en bordure d'une zone de plus haut niveau. Le problème peut donc se trouver reporté à un étage inattendu : à défaut d'une délimitation précise sur le terrain, on ne manque pas d'exemples où de sérieuses incertitudes pèsent même sur l'appartenance nationale de villages, ces incertitudes étant parfois volontairement entretenues par les villageois, qui se mettent en quelque sorte "*à l'abri de l'Administration*" !

La difficulté réside donc principalement dans le dénombrement exhaustif des entités de bas niveau, villages et en deçà. On reviendra sur quelques aspects techniques de ces dénombrements ; mais, du point de vue de l'exhaustivité, le principal problème est la rapidité plus ou moins élevée des changements : plus les entités sont petites et de bas niveau, plus la création ou la disparition de certaines d'entre elles est probable. Par conséquent, une proximité aussi grande que possible entre le moment où ces dénombrements sont établis et celui où ils sont exploités fait partie des conditions nécessaires à l'exhaustivité.

On pourrait se demander en quoi la **disparition d'entités** localisées comme des villages ou des hameaux est problématique. En effet, lors d'un recensement, ne pas trouver un lieu qui n'existe pas ne peut nuire à l'exhaustivité ! Il n'en va cependant pas de même lors d'une enquête par sondage dans laquelle les probabilités calculées sont influencées par des "surnombres" qui, comme nous l'avons rappelé plus haut, constituent une variante du double compte. Or, c'est ce qui se passe lorsque la taille d'un ensemble en termes d'éléments le composant est indûment augmentée par l'inclusion d'entités inexistantes. Dans la pratique cependant, seule l'**apparition de nouvelles entités** pose un problème sérieux, dont l'importance variera selon les pays et les régions, et seule une connaissance approfondie du milieu étudié permet d'en prévoir l'impact. En effet, les unités disparaissant sont souvent de taille minimale et n'ont guère d'impact numérique, tandis que les entités nouvellement formées peuvent être de taille considérable (que l'on pense à de nouveaux quartiers urbains, à des zones *squattées*, à des camps de réfugiés...).

Dans nombre de pays, on assiste à des **regroupements de villages**. Ceux-ci se traduisent le plus souvent en actes administratifs correspondant à plusieurs disparitions de villages et, plus rarement, à une création, sans en présenter cependant tous les inconvénients puisque, dans la plupart des cas, le processus ne s'accompagne pas d'une modification des implantations réelles : les disparitions sont alors strictement administratives (des noms rayés sur des listes). Les conséquences pour des travaux de terrain sont donc minimales, pour autant que les documents utilisés pour établir le sondage et retrouver les localités soient à jour et corrects. Cependant, il est assez fréquent, que le regroupement de villages se fasse sous

l'égide d'une localité déjà existante. Sur des listes en série chronologique, on n'observe alors que la disparition de quelques entités. Seules des informations globales sur les effectifs de population (souvent disponibles avec les listes, même si leur fiabilité est douteuse) reflètent alors la concomitance des disparitions avec l'augmentation de population d'une autre entité existante.

Nous avons dit plus haut que les problèmes de délimitation ne se posent souvent pas à court terme. En effet, les frontières sont intrinsèquement faites pour durer, c'est-à-dire qu'elles n'ont aucune raison *a priori* d'être modifiées et que les changements qui les affectent sont de nature politico-administrative et arbitraire par rapport à leur tracé. À moyen terme, cependant, on peut observer une dérive graduelle du contenu du territoire délimité, qui peut avoir des conséquences non négligeables sur l'exhaustivité et sur les dispositifs de terrain.

Tout d'abord, dans nombre de régions, les villages ont une durée de vie limitée sur l'emplacement qu'ils occupent à un instant donné. Au Gabon comme au Zaïre et dans d'autres régions d'Afrique centrale, on estime souvent que cette durée de vie est de l'ordre de vingt à trente ans, généralement en fonction des essartages et de l'épuisement des ressources du sol ou de la savane. Mais le **déplacement d'une localité** de quelques kilomètres ne modifie en rien son appartenance traditionnelle à un "canton", alors qu'il peut avoir changé territorialement de canton d'après les découpages officiels - quand ce n'est pas de préfecture... ou de pays ! Selon les pratiques de terrain et selon le document auquel on se réfère (à des listes de localités, à des cartes géographiques ou aux deux), on sera évidemment amené soit à compter deux fois la localité soit à l'omettre... Les déplacements administratifs de villages, en revanche, posent généralement peu de problèmes, quelle que soit leur source (regroupement de populations⁵, plans de fixation des populations le long d'axes routiers ou ferroviaires...), car ils sont en général administrativement cohérents : qu'ils soient situés dans la même circonscription ou non, ils ne peuvent en principe pas échapper à des annotations précises dans les documents de l'administration qui en a pris l'initiative.

Une autre source sérieuse de difficulté est liée aux **pratiques de la vie quotidienne**, qui demandent une attention particulière par rapport à notre problématique d'exhaustivité : villages s'étendant de fait de part et d'autre d'une rivière constituant une frontière (éventuellement internationale, comme dans le cas de ces familles vivant à cheval sur l'Ubangui, entre Zaïre et Centrafrique), "hameaux détachés" situés dans la région ou le pays voisin (nous en avons rencontré de nombreux cas entre le Congo, le Zaïre et l'Angola, notamment, mais la situation est récurrente également en Afrique occidentale). Inversement, surtout dans des régions à relativement haute densité de peuplement, il peut y avoir contiguïté de deux localités, des populations vivant sur leur limite administrative. Lorsque la

⁵ Où le déplacement vient compliquer la situation créée par le regroupement, abordé plus haut.

délimitation s'est faite en fonction de l'autorité qui s'y exerce, la croissance de localités voisines peut aussi conduire à leur interpénétration.



Si l'on travaille sur une base géographique, le sondage aréolaire ne pose pas de problème dans cette situation, sous réserve de parvenir à une démarcation parfaite sur le terrain.

En revanche, si le plan de sondage s'appuie sur une liste de localités, avec enquête exhaustive de chaque localité échantillonnée, comme dans le cas de l'enquête EDOZA (étude démographique de l'Ouest-Zaïre 1975-1977), la difficulté peut être sérieuse. Concrètement, l'ayant effectivement rencontrée, nous avons été amenés à faire le tour de l'"agglomération" en compagnie des deux chefs coutumiers concernés, en vue d'indiquer au coup par coup les parcelles (concessions) ressortissant à l'un ou à l'autre.

Une autre source de problèmes potentiels, qui n'est pas exceptionnelle et nous paraît trop souvent ignorée, est la **modification spontanée des frontières naturelles**, notamment le déplacement du lit principal des rivières, qui amène épisodiquement des villages à passer d'une rive à l'autre d'un cours d'eau, donc à changer (apparemment ?) de circonscription. Bien souvent, cette modification de limite théorique passe inaperçue... tant que l'on ne tente pas de se rendre sur le terrain. Les points de repère ayant changé, on ne parvient évidemment pas à retrouver la localité à l'endroit où l'on imaginait la localiser.

c) Retour sur l'administrateur et le statisticien

L'administrateur et le statisticien ont des positions bien différentes vis-à-vis de la délimitation des entités territoriales et du dénombrement des unités qu'elles contiennent. L'Administration a normalement la pleine maîtrise de ces questions, mais elle n'est pas nécessairement bien armée pour tenir compte de la vie des localités, c'est-à-dire des modifications spontanées les affectant : pour l'Administration, en effet - souvenir vraisemblable des conceptions coloniales inspirées des réalités métropolitaines -, une implantation humaine est une réalité matérielle, tangible et immuable, sauf décision officielle. Donc, à ces imperfections potentielles près, l'Administration constitue une source primordiale dont le statisticien peut difficilement se passer. Mais face aux éventuelles difficultés de repérage sur le terrain, aux modifications "intempestives" des limites territoriales, aux déplacements de population, chacun se trouve confronté aux mêmes problèmes.

Mais on pourrait se demander en quoi l'administrateur est concerné par cette discussion, si ce n'est comme producteur et détenteur de décrets et de listes officielles utiles au statisticien. En fait, lorsque l'on recueille des données sur le terrain, les difficultés et les besoins sont identiques, quels que soient le statut de la personne impliquée et le type de recensement mis en œuvre ("administratif" ou "statistique") ! En ce qui concerne la technicité supposée d'une opération de collecte, pour laquelle l'expertise du statisticien d'enquête pourrait être précieuse, elle ne fait en tout cas pas encore la différence à ce niveau-ci. On oserait presque

ajouter qu'au contraire face à tous ces problèmes de localisation, l'administration territoriale décentralisée semble disposer de plus de personnel compétent sur le terrain et de plus d'information ; on a donc plus de chances d'y rencontrer des gens au courant des changements survenus dans leur circonscription.

Ceci est d'autant plus vrai que les changements administratifs ne laissent souvent guère de traces : un arrêté ponctuel (encore faut-il en retrouver l'existence) et des listes "actuelles" de localités.

 Le cas des regroupements de localités est celui qui nous a posé le plus de problèmes concrets. Dans divers cas, notamment au Niger, la détection de regroupements possibles reposait sur la confrontation d'états de population constitués à partir des recensements administratifs ayant eu lieu à des époques différentes. Lorsque les registres de recensement étaient accessibles, c'était leur consultation systématique, chemise par chemise, qui permettait de relever des ratures dans le nom de la localité indiqué... quand on n'avait pas omis d'y porter la correction.

En revanche, les responsables de niveau sous-préfectoral, au contact du terrain (quoique ne s'y rendant pas nécessairement souvent !), pouvaient en général signaler les regroupements et changements divers survenus dans les années récentes. Et nous n'avons qu'exceptionnellement pris en défaut cette connaissance, qui constitue donc un apport d'information précieux, même s'il reste nécessaire de pratiquer des recoupements.

d) De quelques limites au principe d'exhaustivité

Le principe d'exhaustivité suppose bien, nous l'avons souligné plus haut, que l'on localise tous les individus dans à une aire géographique de référence. Pourtant, la plupart des dispositifs enregistrent aussi des individus qui ne se trouvent pas dans l'aire géographique, particulièrement les émigrants temporaires. Ceci renvoie à la distinction, à la fois juridique et sociologique, entre la "**localisation de droit**" (celle de la résidence habituelle) et la "**localisation de fait**". Dans ce type d'enregistrement, on comptabilise des personnes non rencontrées, mais considérées comme résidentes, que l'on ajoute à la "population de fait" (c'est-à-dire les personnes rencontrées). Parmi ces dernières, il peut évidemment y en avoir qui ne sont présentes que temporairement, que l'on qualifiera de "visiteurs".



Il est très important de se souvenir de ces notions lorsque l'on traite d'exhaustivité.

- La population recensée⁶ est en principe composée des résidents et des visiteurs.
- Les résidents peuvent être présents ou absents, et, dans ce dernier cas, les informations qui les concernent sont recueillies par l'intermédiaire d'autres personnes ("hétéro-anamnèse"), ce qui pose des problèmes éventuels de qualité des données, notamment le risque plus grand de sous-enregistrement. Une attention particulière doit être portée à l'assimilation de "ménage" à "famille" dans les

⁶ Entendue ici au sens large de population enregistrée, le raisonnement valant indifféremment pour un recensement et pour une enquête par sondage.

déclarations des chefs de ménage, qui peuvent compter dans leur ménage, par exemple, leurs enfants mariés et partis depuis longtemps (ou même défunts).

- La "population de fait" se compose de la population effectivement rencontrée (ou potentiellement "rencontrable") au moment de référence de l'enquête ou du recensement, c'est-à-dire de la population résidente présente et des visiteurs.
- La "population de droit" est la population résidente lors de ce même moment de référence, c'est-à-dire qu'elle est composée des populations résidentes présente et absente.
- À l'intérieur d'une aire géographique donnée et à l'intérieur de celle-ci seulement, la définition de la résidence doit être conçue de manière que toute personne qui soit résidente absente en un endroit donné puisse être enregistrée comme visiteur en un autre endroit. En revanche cette symétrie n'est plus vraie pour la migration en dehors des limites d'une aire d'enquête donnée.



Selon les opérations d'enregistrement, le traitement du cas des émigrants peut présenter certaines particularités. Ainsi, les recensements de 1975 de Haute-Volta et de 1985 du Burkina Faso opposent la population résidente à la population recensée, de manière tout à fait classique dans les termes. Mais la réalité à laquelle correspond la notion de population recensée est très différente, puisqu'elle inclut potentiellement tous les ressortissants voltaïques ou burkinabé vivant à l'étranger (même depuis vingt ou trente ans, et même s'ils ont acquis une autre nationalité), pour autant que leur famille continue de les déclarer comme "membres du ménage ayant migré". Cela entraîne quelques curiosités statistiques (comme l'existence de ménages de... zéro membre (résident)), mais surtout, cela induit de sérieuses équivoques dans l'interprétation des données quand on n'est pas clairement informé de ces définitions, et cela contribue à entretenir une très grande confusion quant aux réalités des mouvements migratoires entre le pays et l'étranger.

La notion de **résidence** est une notion courante de toutes les enquêtes et répond précisément à l'idée de localisation ; les problèmes techniques, sinon vraiment conceptuels qu'elle pose, sortent du présent cadre sauf pour un aspect extrêmement délicat : elle implique tout naturellement une certaine fixité, que le langage courant perçoit parfaitement ("avoir sa résidence quelque part" est de sens commun). Le problème prend une toute autre dimension dès qu'on pense à des catégories de personnes qui n'ont pas de résidence, aussi bien le "peuple des rues" qui se multiplie dans bien des métropoles et qui est très difficile à atteindre par des moyens d'enquête classiques, que la population nomade.

Dans le premier cas, le problème est simplement d'ordre local : comment repérer toutes les personnes sans domicile en un lieu donné ? Pour les nomades, en revanche, le problème est bien plus complexe et même, pensons-nous, totalement insoluble, à moins d'une entente entre pays de la même sous-région. En effet, les nomades franchissent fréquemment des frontières nationales, et la correspondance entre un lieu, un moment de référence et une population est d'autant moins évidente que la nationalité des nomades tient souvent de la fiction. En fait, aucune des méthodes sur lesquelles nous reviendrons brièvement (voir paragraphe 3. f. dans ce chapitre) ne nous semble à même de résoudre ces difficultés.



Nous pensons par exemple à un collègue malien qui fut agent recenseur en milieu nomade et qui, plein de zèle, n'hésitait pas à "poursuivre" les groupements dans le

pays voisin, "pour être sûr de ne pas les manquer", mais qui était évidemment incapable de spécifier dans quel pays ils se trouvaient au moment de référence du recensement.

3. Cartes, listes, plans, relevés

Traditionnellement, depuis des décennies, la préparation d'une opération de collecte importante, et en particulier d'un recensement général, implique une étape lourde, longue et coûteuse (10 à 20 % du budget global pour les opérations dont nous avons pu analyser les budgets détaillés) : la **cartographie**. Sous ce vocable, on peut distinguer le plus souvent trois actions distinctes :

- le rassemblement et le collationnement de cartes géographiques existantes ou leur confection, s'il n'en existe pas ;
- la compilation de listes de localités, généralement complétées d'indications d'ordre topographique contribuant à leur repérage spatial ;
- l'établissement de plans et de croquis topographiques des localités, souvent assortis d'indications sur les caractéristiques de celles-ci.

La phase ultime du dénombrement et de la localisation des unités d'observation (le plus souvent des concessions ou des ménages, quelles que soient les définitions spécifiques données localement à ces concepts) est, tout aussi traditionnellement, considérée comme faisant partie de la phase de terrain proprement dite de la collecte. Si, sur le plan conceptuel, cette phase ne se distingue de la cartographie que par son niveau de détail plus approfondi, la distinction est tout à fait adéquate sur le plan opérationnel, en ce qu'elle implique des approches concrètes totalement différentes : la cartographie est ordinairement une opération extensive menée par un nombre limité de techniciens spécialisés guidés par des méthodologies précises, tandis que la phase ultime est généralement intensive, menée par des agents collecteurs de base, le plus souvent dotés d'une méthodologie rudimentaire et peu contrôlée.

En outre, toute la cartographie est orientée vers le découpage du terrain, selon les principes d'exhaustivité discutés ci-dessus, en zones permettant la collecte. Dans le cas d'un recensement, on parle souvent de "zones de dénombrement", et un des objectifs poursuivis est d'assurer une certaine adéquation entre ces zones et la capacité de travail d'un agent, compte tenu du rendement attendu et de la durée prévue pour la collecte. La phase ultime doit, au contraire, permettre de vérifier (par les agents collecteurs et par les divers échelons de contrôle) que toutes les unités d'observation ont été effectivement observées. Cette phase est donc par excellence, à l'échelle du terrain, l'outil de contrôle de l'exhaustivité. Dans le cas d'enquêtes par sondage, selon le dispositif de tirage de l'échantillon, cette phase sera, de manière

similaire, celle qui permet de contrôler le respect des règles de tirage et donc du caractère aléatoire du sondage.

Il faut souligner qu'une partie importante des contraintes liées à la cartographie qui pèsent sur une opération de type censitaire, tant en phase extensive qu'en phase intensive, tiennent à son caractère très ponctuel, c'est-à-dire ramassé en un laps de temps réduit. Il y a donc lieu de mener les actions de front sur toute l'étendue du territoire ou, au moins, de les mener en parallèle en divers endroits. Les problèmes techniques et scientifiques sont évidemment les mêmes lorsqu'une administration souhaite veiller à conserver des états cartographiques à jour, ou conduire des travaux préparatoires à des opérations de recensement administratif (qui ne sont ordinairement jamais simultanées) ; mais les difficultés humaines et matérielles en rapport avec l'urgence due au caractère ponctuel d'un recensement général sont par définition moins présentes.

a) Des cartes existantes

Cartes parlantes...

Faire appel aux cartes existantes paraît tellement évident qu'on se sent presque gêné de le mentionner ! Pour la plupart des pays, en effet, existent de longue date des cartes, généralement à moyenne échelle (entre 1/40 000 et 1/100 000) dont le niveau de détail est impressionnant⁷ quand on les déroule devant soi : villages, campements, points d'eau y sont représentés par milliers. La masse des détails ainsi fournie constitue ce que l'on nomme l'"interprétation" de la carte de base, résultant généralement de levés topographiques aériens, au moins pour les régions les plus peuplées. Mais, si l'on fait un peu attention à la légende, on observe souvent que ces levés sont extrêmement anciens : beaucoup de cartes de l'Institut géographique national français, qui couvrent une bonne partie de l'Afrique, remontent à la fin des années 1950, avec mise à jour approfondie dans les années 1970. Les mises à jour ultérieures proviennent souvent de relevés fragmentaires sur le terrain ou d'informations de sources diverses (par exemple pour les grands travaux, notamment hydrauliques, ayant affecté significativement la physionomie du paysage).

Le problème de la pérennité des localisations se pose donc avec acuité, et les réponses varient à la fois selon les traditions locales et les interventions de l'Administration moderne. En effet, comme nous le rappelions plus haut, il est fréquent d'observer une migration graduelle des implantations "fixes", notamment dans des régions forestières : des ethnologues, travaillant dans l'Ouest du Zaïre et au

⁷ Dans les pays sahéliens ou équatoriaux aux immenses superficies homogènes (désert, forêt), le détail est inexistant et l'échelle insatisfaisante. Dans les années 1970, au Zaïre, par exemple, les pilotes professionnels de petits porteurs utilisaient le plus volontiers pour leurs repérages la carte du Touring-club du Congo belge, déjà vieille de vingt ans, à l'échelle de 1/1 000 000 !

Gabon, nous ont affirmé que la vie moyenne d'un village était d'une vingtaine d'années⁸ avant que divers facteurs d'environnement (spécialement l'épuisement des sols des clairières sur brûlis) ne forcent les habitants à se réinstaller plus loin. Ailleurs, la progression du désert a un effet comparable : nous avons eu l'occasion de constater dans les zones les plus arides de l'Est du Niger (dans les départements de Tahoua et d'Agadez) que, hormis ceux des centres d'une certaine importance (de plusieurs centaines d'habitants), la majorité des noms portés sur les cartes (interprétées, il est vrai, quelque vingt-cinq à trente ans plus tôt par endroits) ne correspondaient plus à rien sur le terrain. La problématique de la coïncidence temporelle souhaitable entre les relevés et les opérations de terrain prend ici tout son sens.

Par ailleurs, la précision des cartes les plus officielles est certes légendaire, mais, dans certains cas "légendaire" veut bien dire "qui tient de la légende" !

 Entre la première carte officielle de l'archipel des Comores (au 1/40 000, établie par triangulation et remise à jour, sauf erreur, dans les années 1930) et la carte "moderne" réalisée par l'IGN (au 1/50 000 par relevés aériens en 1955), deux des îles ont perdu une part notable de leur superficie, passant respectivement de 290 km² à 211 km² (Mohéli) et de 1 148 km² à 1 025 km² (Grande Comore), ce qui est loin d'être un écart infinitésimal (-27 % et -11 % respectivement) (Chagnoux et Haribou, 1990). Et encore, le chiffre de 1 025 km² est-il lui-même contesté, la planimétrie refaite en 1986 (sur les mêmes cartes !) par un bureau d'études allemand arrivant à 1 011 km², soit près de 1,5 % de rétrécissement.

Bien entendu, le démographe se préoccupe en général assez peu de ce genre de problèmes de superficies : donner des densités de population correctes n'est pas vraiment une priorité ! La précision purement géographique des cartes est donc un souci très limité et quasi anecdotique par rapport au problème, majeur, de l'**obsolescence** plus ou moins rapide de leur exactitude interprétative.

... *et cartes muettes*

Depuis les années 1970 et surtout depuis le lancement des satellites français Spot à partir de 1986, est apparue la possibilité de disposer de **relevés satellitaires** très précis et très récents⁹. Pour mémoire, la première génération de satellites Spot permet d'obtenir, tous les onze jours, des clichés de moins de soixante kilomètres sur quatre-vingts, avec une précision mesurée par une taille de pixel (point minimal de l'image) de vingt mètres de côté, ou de dix mètres pour les clichés les plus précis ; la

⁸ Cette moyenne serait un peu plus élevée ailleurs, de l'ordre de 25 à 30 ans.

⁹ En principe et potentiellement, à raison de quelque trente-trois survols annuels... En pratique, en 1991, il n'existait qu'une seule scène disponible pour deux des trois îles des Comores indépendantes et aucune pour la troisième, au prétexte que le jour où les clichés ont été pris (en 1987 !), l'ennuage était excessif. Certes, la direction du recensement aurait pu demander des prises de vues expressément pour cette île. Mais le coût prohibitif de cette intervention particulière fut rédhibitoire.

taille du pixel est descendue à cinq mètres de côté avec la seconde génération de satellites Spot. Compte tenu de la très riche palette des gris disponibles, des objets plus petits qu'un pixel mais bien contrastés (comme un toit de palmes sèches au milieu de la végétation ou une tente de nomades brune sur fond de sable) sont perceptibles et, bien entendu, un groupement de tels objets est rapidement visible même sur un cliché destiné aux yeux humains. En effet, ces clichés, qu'il est plus correct d'appeler par leur nom technique de scènes, sont disponibles sous forme de fichiers informatisés exploitables même sur des ordinateurs de bureau, moyennant des logiciels appropriés. Il serait d'ailleurs illusoire de confondre "perceptible" et "perçu", sans l'aide de l'informatique : un pixel représente en effet un point gros comme une tête d'épingle sur un poster... La précision usuelle des scènes Spot est celle d'une carte au 1/200 000 (échelle standard d'un cliché de production, c'est-à-dire qu'un centimètre du cliché correspond à deux kilomètres sur le terrain), et des clichés "zoomés" à l'échelle agrandie de 1/50 000 sont également utilisés de manière standard. Cela signifie qu'un pixel (représentant un carré de dix mètres de côté) occupe respectivement un carré d'un vingtième ou un cinquième de millimètre sur l'image. Il faut donc de bons yeux pour voir des maisons dans ces conditions. Bien sûr, il est toujours possible de tirer des clichés à plus grande échelle, mais ce ne sont que des agrandissements, qui n'augmentent que la lisibilité et non la précision.

Le coût de telles scènes est certes élevé, quoiqu'en baisse constante, mais il est très compétitif par rapport à l'organisation "sur mesure" de survols aériens, et les institutions les plus pauvres (ou les plus économes) pourraient se contenter de scènes des satellites américains Landsat : quelque quarante fois moins précises que celles des Spot de deuxième génération, ces scènes couvrent des superficies unitaires sensiblement plus vastes.

Pour avoir eu nous-mêmes l'occasion de travailler sur des clichés extraits de scènes Spot, nous pouvons effectivement en confirmer l'efficacité pour détecter les sites habités (dans un contexte où l'on savait ne pas devoir trouver d'habitat isolé). Est-ce à dire que la scène satellitaire est une panacée ? Malheureusement, les problèmes d'exploitation de ces sources sont symétriques par rapport à ceux que posent les cartes existantes : si elles ont le mérite évident de représenter une situation tout à fait actuelle (aux réserves empiriques que nous avons dû émettre ci-dessus !), elles sont muettes, c'est-à-dire non interprétées. Le résultat est finalement le même : le document satellitaire n'est pas directement utilisable par le démographe.

Compte tenu de leur coût, cependant, les scènes satellitaires se justifient surtout dans les vastes opérations concentrées dans le temps comme un recensement général de la population. La situation est sensiblement différente dans des applications où les besoins cartographiques peuvent être de taille unitaire limitée, très étalés dans le temps et dispersés dans l'espace.

La montée en puissance des satellites d'observation ne doit pas faire oublier la source de données dont elle dérive : la **photographie aérienne**. Si, en effet, pour des questions de coût et de difficultés techniques qui la rendent moins compétitive, on y recourt moins aujourd'hui, elle est loin d'être abandonnée. On peut penser aux survols spécifiques, à l'aide de matériel spécialisé, comme les survols de l'IGN français (également effectués pour des pays qui les sollicitent à titre d'assistance), qui ont commencé à utiliser, dans les années 1950, des avions spécialement conçus pour le type de vol lent à haute altitude qui était requis. Mais à côté de ces opérations de véritables relevés topographiques à des fins directement cartographiques, on peut aussi faire appel à des opérations beaucoup plus légères, qui ne recherchent pas une échelle tout à fait précise et ne nécessitent pas des clichés strictement verticaux : des survols de type "reconnaissance aérienne" sont largement suffisants pour, par exemple, découper en quartiers une zone urbaine d'auto-construction plus ou moins anarchique, y compter et identifier les unités d'habitation, y tirer un échantillon. Sous réserve que les clichés soient très récents, leur efficacité est considérable, comme nous avons pu l'éprouver plusieurs fois dans diverses métropoles africaines (dont Libreville et Niamey).

En revanche, on peut douter sérieusement de l'intérêt propre des clichés aériens à finalités topographiques. En effet, ils sont généralement utilisés par les instituts géographiques pour mettre à jour les cartes déjà existantes, au moins sous forme de calques, ou au mieux de données numérisées, ces dernières étant infiniment plus faciles à lire. Normalement, les administrations territoriales ou de la statistique y ont accès bien avant leur publication officielle : nous avons ainsi pu travailler dans certains cas sur des tirages Ozalid de fonds de cartes récents (de quelques semaines au plus). Par conséquent, nous ne connaissons guère de situation où il y aurait lieu de recourir directement aux vues aériennes.

Renseigner les cartes

Dans tous les cas de figure, les documents cartographiques doivent pouvoir être interprétés ; pour cela, il faut les "renseigner" par des "vérités-terrain", selon la terminologie en vigueur, c'est-à-dire recueillir concrètement les éléments nécessaires à l'interprétation. Certes, dans le cas des clichés satellitaires, la masse d'informations déjà recueillies lors de travaux similaires constitue une base qui simplifie l'interprétation. Mais, seule la vérité-terrain permet, par exemple d'affirmer que ce que l'on a détecté comme étant un site bâti est un site habité.

Par conséquent, les pratiques de terrain que nous allons examiner restent indispensables, mais avec une différence importante selon la méthode : lorsque l'on veut vérifier une carte plus ou moins ancienne sur le terrain, on n'est jamais sûr de ce que l'on va y trouver. Non seulement on n'a aucune garantie de bien retrouver ce qui figure sur la carte, mais, surtout, on plonge dans l'inconnu quant à ce qui n'y figure pas. Au contraire, avec une scène satellitaire récente, on est quasiment certain que tout y figure, mais tout doit être renseigné.



Du fait que les handicaps des deux types de documents cartographiques disponibles sont symétriques, on peut envisager un travail préliminaire de superposition des deux types de documents. Les échelles standards des clichés Spot se trouvent être les mêmes que celles des cartes détaillées les plus habituelles. Un report d'un cliché satellitaire récent sur un fond de carte interprété permet *a priori* de supposer, avec une probabilité d'erreur relativement ténue, que, lorsque la superposition d'un détail cartographique est exacte, l'interprétation de la carte peut être transposée au cliché récent. En d'autres termes, ce dernier valide l'information existante. Cependant, la mise en conformité précise des diverses sources d'informations, du cliché satellitaire à l'enquête spécifique destinée à rapporter les "vérités-terrain" en passant par les cartes classiques, les SIG (systèmes d'informations géographiques) ou les sources de données secondaires, constitue un travail dont on risque de sous-estimer l'importance (voir, par exemple, dans un domaine non démographique, Ceruse, 1989).

"La" vraie question

Tout cela pose une vraie question : **quelle est l'adéquation des moyens aux fins ?**

Parlant de cartographie, nous nous sommes en effet maintenus jusqu'ici essentiellement dans la stricte logique qui a présidé à des centaines d'opérations lourdes, recensements généraux et grosses enquêtes nationales : la logique d'une autonomie quasi totale d'une division de la cartographie au sein de l'équipe responsable de l'opération. Si l'on pousse avec un certain perfectionnisme, justifié sur le fond, cette logique, on en vient à confier à des équipes de démographes et de statisticiens des responsabilités dans des domaines à haute technicité totalement extérieurs à leur petit monde. Indépendamment des doutes que l'on peut éprouver quant à la possibilité de rassembler effectivement les qualifications et compétences nécessaires (pour des raisons de coût aussi bien que pour des raisons administratives, les équipes en question ressortissant généralement à la fonction publique), est-ce bien raisonnable de considérer que tout cela fait partie du "cahier des charges" des statisticiens ? Car la masse considérable de travail nécessaire à une cartographie convenable oblige à recueillir énormément d'informations qui ne sont pas requises par l'exercice démo-statistique qu'elles sont supposées appuyer. La logique de l'autonomie n'est certes pas critiquable en soi. Encore faut-il savoir jusqu'où elle doit aller. En général, les statisticiens acquièrent leurs ordinateurs ou leurs véhicules sur le marché normal, et font appel à des imprimeries professionnelles pour reproduire leurs questionnaires. Si l'on poussait la logique de l'autonomie dans ces domaines comme pour la cartographie, on verrait les instituts de statistique fabriquer leurs propres ordinateurs, monter sur mesure leurs véhicules et s'équiper d'une imprimerie complète ! Comme on le verra plus loin, la bonne réponse à cette vraie question, passe probablement par une réflexion approfondie et

sans *a priori* sur ce qui est à la fois indispensable et spécifique à une opération statistique ou démographique.

Dans pratiquement tous les pays, existent des instituts géographiques nationaux ou des directions qui en remplissent plus ou moins les fonctions (cadastre, urbanisme et aménagement du territoire...), et qui, par leurs propres moyens ou avec l'assistance d'institutions étrangères ou internationales, sont beaucoup plus à même de réaliser les travaux cartographiques intéressant le pays entier ou certaines de ses régions. Ils sont aussi mieux équipés pour conserver des documents cartographiques dans de bonnes conditions. Et leur capacité n'est pas seulement formelle : en règle générale, les instituts géographiques nous ont toujours paru appartenir aux institutions les plus professionnelles et les plus efficaces. La possibilité de synergie avec les statisticiens est donc souvent présente. En outre, il n'est pas exceptionnel que les cartographes et les statisticiens-démographes, généralement tous fonctionnaires, dépendent d'un même ministère de tutelle.



On ne peut que recommander vivement que la préparation d'opérations statistiques lourdes et la mise à jour de la cartographie nationale soient synchronisées. Si les moyens, souvent considérables, que les statisticiens s'efforcent de dégager pour assurer leur propre cartographie étaient affectés à de la sous-traitance ou, mieux, à des opérations conjointes, cela permettrait de renforcer les moyens des instituts géographiques - et de stimuler leur production selon un calendrier compatible avec celui des statisticiens - tout en permettant à ces derniers de se centrer sur leur métier.

L'évolution inéluctable en direction des SIG gagnerait également à toute forme de collaboration entre cartographes et statisticiens : ces derniers disposent d'un outil d'observation dont la fabrication dépasse leurs propres possibilités, mais qui leur permet d'obtenir des "vérités-terrain" utiles aux cartographes, que ceux-ci n'ont plus à rechercher en sortant eux-mêmes de leurs propres compétences.

Quelle que soit la forme prise par le renseignement des cartes, et quelles que soient les institutions impliquées, il faudra garder à l'esprit que, lorsque l'on parle de fichiers ou de bases de données dans la suite de la discussion, ces entités ne sont aussi qu'une manière de présenter l'apport éventuel des démographes et statisticiens à un SIG plus large¹⁰.

Nous avons largement raisonné en termes de spécialités et nous avons souligné à loisir que le démographe-statisticien n'est pas un cartographe, et réciproquement. L'irruption des technologies modernes, avec leurs performances nouvelles mais aussi leurs coûts, impose de repenser les rapports traditionnels entre spécialités, tels qu'on les vit encore souvent dans les instituts de statistique. Les cartographes d'antan

¹⁰ Nous admettons que les SIG soient partagés par leurs différents usagers, à la fois consommateurs et producteurs partiels d'informations, sans pour autant nous prononcer quant aux aspects pratiques, juridiques ou technologiques impliqués dans ce partage d'informations.

se sont de plus en plus mués en géographes polyvalents : d'une part, la multiplication des moyens de télédétection a fortement déplacé le travail de terrain de la topographie classique vers des relevés par sondage permettant d'établir des règles d'interprétation à partir des "vérités-terrain" ; d'autre part, l'éclosion des SIG a transformé le travail même du cartographe-dessinateur en gestionnaire de fonds de cartes numérisés et de données identifiables sur base géographique. Et, sur ce plan-là, le géographe se mue en statisticien, à moins que ne se développent, comme nous aimerions le suggérer, des synergies, fonctionnellement évidentes, avec les professionnels de la statistique et de la démographie ; ces synergies sont exactement symétriques de celles qui existent entre le démographe préoccupé de localisation et les spécialistes de la cartographie.

b) Localités : listes et repérage

Ne perdons pas de vue l'objectif premier du statisticien-démographe qui est d'**identifier exhaustivement les lieux** où il pourra retrouver les personnes à interroger lors de la collecte des données.

Dans cet objectif, il y a deux facettes : **repérer** et **retrouver**. Le tout n'est en effet pas tant d'avoir une base de données complète listant l'intégralité des sites habités, encore faut-il y accéder ! À la limite, le premier sous-objectif pourrait être rempli par le dépouillement "à vue" d'un cliché satellitaire : sans "vérité-terrain", sans autre information pour renseigner le cliché, on pourrait en cas d'urgence ou de manque dramatique de fonds et de temps, se contenter de donner des codes arbitraires à chaque implantation humaine détectée et de compléter l'information *a posteriori*, après être allé voir sur le terrain. Ceci est certes tout à fait contraire aux mœurs établies parmi les statisticiens, mais il n'y a rien qui s'oppose fonctionnellement à ce que des agents soient envoyés en des lieux de nom inconnu à condition que ces endroits soient repérés sans aucune équivoque, et que le toponyme soit ajouté au fichier de localités lors du dépouillement.

Mais justement, le cliché muet ne permet pas nécessairement d'atteindre facilement l'endroit recherché, car l'interprétation des accidents naturels, sans "vérité-terrain", est souvent difficile, voire impossible, et toujours hasardeuse. Nous avons été confrontés plus d'une fois à des situations où des localités étaient assez voisines sur les documents cartographiques, deux ou trois kilomètres à vol d'oiseau. Malheureusement, nous ne sommes pas des oiseaux... Et rivières ou ravins infranchissables, sentiers muletiers et pistes étroites peuvent transformer cette proximité en une demi-journée de marche ou plus. Ceci pourrait sembler anecdotique mais peut s'avérer désastreux si, par exemple, cette illusoire proximité a fait prévoir dans le dispositif de terrain un agent unique pour la couverture des deux localités. Dans d'autres cas, c'est la logistique qui doit être adaptée : tel village "proche" n'est en pratique accessible que par bateau, via la mer ou une rivière, ou à

ped... à condition d'avoir un point de repère pour savoir par où y arriver. Or, de telles situations doivent être, dans la mesure du possible, incluses dans le dispositif de terrain avant que l'opération ne démarre. Il s'agit donc de problèmes majeurs de planification.

Quant aux cartes existantes, elles manquent parfois de certains éléments essentiels sur le terrain, ou bien ces éléments ont changé depuis la dernière mise à jour de la carte. Nous avons pu observer que, trop souvent, les pistes et chemins figurant sur une carte n'étaient même plus, matériellement, reconnaissables sur le terrain. De même, l'existence de ponts, de bacs ou même de gués praticables ne peut être déduite de façon fiable d'une carte ancienne¹¹ !

Il semble donc bien nécessaire de renseigner les cartes ou de mettre à jour les informations qui y figurent, même en s'en tenant aux stricts besoins de l'opération de collecte envisagée.

Des limites d'une liste

Une pratique quasi constante consiste à envoyer des missions sur le terrain, de manière "concentrique" en approchant l'administration territoriale décentralisée à ses niveaux successifs ; ces niveaux sont généralement au nombre de deux (province et département au Burkina Faso, gouvernorat et préfecture aux Comores, préfecture et commune en Guinée) ou trois (région, cercle et arrondissement au Mali), parfois quatre (région, sous-région, zone et collectivité locale au Zaïre). Le matériau recueilli sur place - lorsqu'il existe - est généralement d'autant plus fiable que l'échelon administratif est plus décentralisé. Ici, cependant, il n'y a pas de règle générale possible : la tradition administrative nationale, le type de délégation de pouvoirs liée au degré actuel de décentralisation, la nature même des informations administratives remontant vers les échelons plus élevés, varient fortement d'un pays à l'autre. Les extrêmes que nous avons rencontrés vont des situations où le sous-préfet connaît moins sa circonscription que les statisticiens venus de la capitale et compte sur eux pour connaître la liste des localités de son ressort, à celles de tradition très policière, où un sous-préfet est informé rapidement lorsqu'une nouvelle concession s'installe sous forme de "hameau détaché" dans sa circonscription.

En général, cependant, les autorités locales nous ont paru relativement au courant de la réalité de leurs circonscriptions, encore que la mise à jour de leur connaissance soit parfois un peu tardive, surtout si elles sont relativement sédentaires et que leur connaissance directe de l'intérieur de leurs circonscriptions est plutôt rudimentaire. Par conséquent, si notre connaissance du milieu confirme que, pour la région ou le pays étudié, les autorités décentralisées (et l'administration

¹¹ Soyons justes : il existe parfois des bonnes surprises, par exemple la présence d'infrastructures nouvelles qui ne figuraient pas sur les cartes anciennes. Ce n'est malheureusement pas le cas le plus fréquent.

territoriale) sont raisonnablement informées de ce qui se passe dans leur circonscription, faire appel à elles permet souvent de déblayer très largement le terrain, malgré la méfiance dont les techniciens font souvent preuve à l'égard de cette source d'informations.



Il devrait être évident que les missions vers les chefs-lieux des circonscriptions administratives doivent disposer à l'avance de cartes interprétées, de manière à confronter ce support avec les **listes de localités** qu'elles pourraient trouver. Trop souvent, il n'en est rien et les missions se contentent de recueillir de telles listes sans les confronter sur place pour obtenir des éclaircissements sur les lacunes et divergences observées. Une telle pratique est une hérésie - trop courante - qu'il faut absolument éviter, d'autant que l'on devra soit se passer des réponses, soit retourner les chercher !

Les simples listes de localités ainsi issues des archives administratives ont cependant en général les limites habituelles d'une liste administrative. Si l'on y trouve souvent quelques informations complémentaires non négligeables, comme une estimation des effectifs de population¹², elles ne sont ordinairement pas "spatialisées" : au mieux, s'il existe une hiérarchie administrative ou coutumière, indique-t-on à quelle entité de niveau supérieur une localité se rattache. Quant aux précieuses données de **voie d'accès** et d'**accessibilité**, elles en sont généralement absentes. Pour diverses raisons, les administrateurs territoriaux tendent à se déplacer de moins en moins en dehors de leur chef-lieu et ne sont donc pas à même d'informer correctement, pas plus que les fonctionnaires de leurs services, qui subissent les mêmes contraintes. On ne devrait pas hésiter à recourir largement à d'autres services administratifs ou privés, normalement plus mobiles, et donc susceptibles d'être plus proches du terrain : dans la plupart des pays, on trouvera ainsi des informations essentielles auprès des vulgarisateurs agricoles, des services médicaux mobiles (notamment les équipes des programmes étendus de vaccination), des animateurs d'ONG, des missionnaires, voire des commerçants itinérants.

De la liste au(x) fichier(s)

La liste des localités est donc manifestement insuffisante : elle devrait plutôt en fait être considérée comme l'embryon d'un **fichier de localités**.

La première étape pertinente est certes de mettre un nom sur les cartes. Mais c'est clairement insuffisant, même pour planifier une opération de collecte.

La seconde étape, essentielle, consiste à se donner les moyens d'atteindre les lieux ainsi identifiés, c'est-à-dire, comme nous l'avons dit ci-dessus, à en spécifier

¹² Ces informations ne sont utiles que dans la mesure où il ne s'agit pas de la simple reproduction des données issues du recensement ou de leur mise à jour par des projections. Ces informations émanant habituellement des structures centralisées de la Statistique, il n'est pas vraiment nécessaire d'aller les chercher en brousse.

les moyens d'accès et l'accessibilité. Dans la majorité des cas, les localités peuvent au moins être approchées par véhicule terrestre ; et on ne doit pas penser qu'en termes de parc de véhicules 4x4 : la mobylette, la pirogue ou le dromadaire peuvent être des "véhicules" bien plus appropriés à certains terrains¹³ ! Mais dans des archipels ou dans la mangrove, un nombre non négligeable de localités ne peuvent être atteintes que par bateau ! Donc, parmi les caractéristiques permettant d'identifier une localité en vue de son repérage sur le terrain, il y aura ces notions de moyen d'accès, mais aussi d'itinéraire pour y parvenir.

Un outil précieux de repérage est ce que l'on appelle souvent l'"ordre d'accrochage sur la piste", c'est-à-dire une liste de localités établie selon l'ordre dans lequel on les rencontre, si elles sont traversées par la piste de référence, ou dans lequel on rencontre les pistes qui y mènent, si elles en sont éloignées. Le concept est évidemment transposable aux rivières pour l'accès par voie aquatique. Il est très important de noter, et on reviendra sur cette notion en discutant des plans de localités, qu'une information supplémentaire essentielle ressort de ces listes : les rapports ordinaux entre localités. Il est en effet plus aisé de retrouver une localité que l'on aurait manquée lorsqu'on aboutit dans un endroit dont on connaît la position relative par rapport au lieu recherché.



Pour être pratiques et efficaces, les classiques listes d'"ordre d'accrochage" pourraient prendre la forme, à la fois informatique et sur papier, de fichiers hiérarchisés.

À partir d'un point-origine donné (le chef-lieu, par exemple), une fiche est créée pour chacune des diverses pistes, qui se voit attribuer un code "de premier ordre". La fiche mentionne, outre le degré de praticabilité et les points de repères remarquables, les localités rencontrées, avec leur distance approximative (qu'il peut être plus utile de compter en temps de parcours), et les divers carrefours significatifs en les identifiant par le côté d'insertion, la distance approximative depuis l'intersection précédente et d'éventuels signes caractéristiques permettant de les repérer plus aisément. Un code "de deuxième ordre" est attribué à chacune des pistes naissant de ces carrefours. Pour les pistes de deuxième ordre, une fiche est ouverte, qui est constituée de la même manière, tout au moins pour les pistes "utiles", c'est-à-dire qui mènent à des localités ou à d'autres pistes "utiles", et ainsi de suite...

Dans l'option informatique, ce fichier arborescent permet évidemment de générer la liste de contrôle aussi bien que des itinéraires personnalisés pour atteindre chacune des localités, mais ce travail peut tout aussi bien être réalisé manuellement en "remontant" le long des codes hiérarchisés adjoints à chaque nom de localité.

Soulignons bien ici que la préoccupation statistique - contrôle d'exhaustivité - et la préoccupation opérationnelle - préparer concrètement l'opération de terrain -

¹³ Sans oublier que la nature nous a dotés de deux pieds qui sont parfois le seul véhicule approprié...

sont intimement liées et le sont de plus en plus à mesure que l'on entre dans le détail de la localisation des unités d'observation. En règle générale, nous pensons que tout document de terrain doit être conçu dans cette double optique, et on aura l'occasion d'y revenir à plusieurs reprises.

Par ailleurs, si nous abordons les questions de cartographie et d'identification des sites habités dans un contexte implicite d'opération de collecte de données statistiques, cela n'exclut pas, bien au contraire, une perspective administrative : l'administration territoriale en général, et les services ayant un rapport avec la population en particulier, ne peuvent que tirer bénéfice d'outils de gestion et de connaissance de leurs administrés tels que ceux qui sont discutés ici. Si, précisément, nous les évoquons dans l'optique d'une opération statistique (leur établissement étant du ressort des statisticiens en tant qu'utilisateurs immédiats), c'est simplement parce que, à notre connaissance, de tels outils manquent presque partout dans l'Administration. Maintenant, la question "qui fait quoi au profit de qui ?" mérite d'être posée, mais elle déborde trop le présent cadre pour être approfondie maintenant. Cette question est en effet celle, beaucoup plus vaste, des rapports entre instituts de la statistique et administration territoriale...

c) La confection des plans des localités

Dans le plan de travail traditionnel que nous avons esquissé plus haut, le troisième mouvement est la "descente sur le terrain" pour dresser les plans des localités. Sans rien enlever du caractère essentiel des deux premiers mouvements (cartes et listes), celui-ci est, de très loin le plus lourd et le plus long à réaliser. Il est d'ailleurs très fréquent que les délais ou les budgets (ou les deux) soient dramatiquement dépassés, au point de mettre en péril toute l'opération, qui repose sur cette phase.

En effet, le nombre de localités à visiter est élevé (du moins pour une opération exhaustive), avec des tailles moyennes de localités rurales souvent de l'ordre de 1 000 habitants¹⁴. Pis encore, dans des régions d'accès plus difficile, la taille moyenne des localités est moindre, multipliant ainsi le nombre de localités à visiter. Par exemple, la taille moyenne des villages burkinabé est d'environ 1 000 habitants, alors que l'on comptait environ 325 personnes par localité dans l'Ouest du Zaïre (chiffres de 1974, enquête EDOZA), et qu'au moment du recensement du Gabon de 1970, les localités rurales n'excédaient guère 100 à 125 habitants en moyenne : on pourrait ainsi considérer qu'il y a même une relation inverse entre accessibilité et taille. Il est clair que la dimension des équipes de terrain, le temps qu'elles doivent consacrer à leur tâche (notamment aux déplacements) et les moyens

¹⁴ La moyenne est une donnée nécessaire mais insuffisante pour planifier des opérations, dans la mesure où la variance de la taille des villages est souvent considérable.

logistiques à déployer sont considérables, au point qu'on est en droit de se demander s'ils ne sont pas démesurés.

En milieu urbain, le nombre de localités à visiter est considérablement moindre et les centres sont généralement connus *a priori* : même dans la pire situation que l'on puisse rencontrer quant à l'état de la cartographie et de la connaissance du terrain par l'administration centrale, il est quand même toujours possible de dresser une liste des centres considérés comme urbains¹⁵. En outre, leur accessibilité est généralement meilleure que l'accessibilité moyenne des villages ruraux. En revanche, c'est leur taille et leur complexité qui posent problème : la difficulté de dresser des plans urbains a des conséquences en termes de qualité des relevés mais aussi de temps consacré à les établir ; ce dernier n'est pas une fonction linéaire de la taille, mais plutôt une fonction exponentielle : sans vouloir en faire plus qu'une première approximation empirique, notre expérience nous fait penser que le temps d'un relevé de terrain acceptable pour une localité croît approximativement comme le carré de sa taille.

Par conséquent, la situation la plus pénible que l'on puisse rencontrer est celle d'un pays avec de nombreux petits villages d'accès précaire et quelques mégalofoles !

La zone de dénombrement

Avant de discuter quelques aspects techniques de ce concept opérationnel majeur qu'est la zone de dénombrement (ZD), on peut cependant se poser la question de la finalité des plans de localité, devenus la raison majeure des descentes sur le terrain dans le cadre de la cartographie.

En ce qui concerne une opération de collecte exhaustive (recensement, enquête aréolaire où l'unité d'observation serait la localité¹⁶,...), la première question majeure à laquelle cette partie de la préparation devrait répondre est, à notre sens, très simplement "**combien d'agents seront nécessaires ?**", avec, en sous-question, "**comment répartir le terrain entre eux ?**" (sous-entendu sans omission ni double compte).

Les deux éléments essentiels en vue de la préparation des plans de localités, qui sont à déterminer dès la planification originale de l'opération et l'établissement du budget sont donc, d'abord le nombre d'agents à déployer et, secondairement, la durée allouée à la phase de terrain de la collecte. Ces deux décisions, complétées par

¹⁵ La question de la définition d'un centre urbain par l'Administration et de sa cohérence avec la définition des statisticiens relève d'un autre débat, qui n'a pas sa place ici, mais qui ne peut être éludé.

¹⁶ Dans un dispositif où une enquête vise à estimer des effectifs totaux de population, ces estimations peuvent en effet reposer valablement sur la taille moyenne des localités échantillonnées, comme on l'a vu plus haut (voir chapitre 1, paragraphe 3. c)).

une hypothèse quant au rendement quotidien moyen d'un agent¹⁷, donnent par une opération arithmétique élémentaire la taille standard d'une zone de dénombrement. Celle-ci se définit formellement comme étant l'unité territoriale destinée à être couverte par un enquêteur.

Un tel découpage en zones de dénombrement se fait toujours, au moins implicitement. Dans la pratique, cependant, nous avons remarqué que l'on omet souvent de donner une fourchette quant à la taille de ces zones.



Quelle que soit la décision opérationnelle, dont on doit à l'avance prévoir l'impact, notamment sur la durée de l'opération de terrain, il est indispensable de fixer une limite supérieure de taille : par exemple, pour une ZD moyenne de 800 habitants (les localités se distribuant de manière continue), on constituera des ZD ayant effectivement entre 600 et 1 200 personnes. La limite supérieure implique *ipso facto* une limite inférieure, égale à la moitié de celle-là. Dans l'exemple donné, une localité de 1 200 habitants peut être divisée en deux ZD de 600 personnes.

Il n'y a pas de règle théorique applicable pour fixer cette double limite, mais seulement une règle empirique, de bon sens : la plus grande ZD doit pouvoir être normalement enquêtée dans les délais prévus pour l'opération. Dans l'exemple chiffré ci-dessus, une taille maximum de 1 200 personnes implique que l'on accepte *a priori* une durée supérieure de 50 % environ à celle d'une ZD moyenne. Si la durée est critique pour l'opération, il sera plus judicieux de choisir par exemple 1 000 et 500 comme limites... tout en sachant que cela peut avoir un impact sur le **volume de la main d'œuvre** : il est possible, selon les caractéristiques du terrain, qu'on diminue ainsi la taille moyenne effective des ZD, c'est-à-dire que l'on augmente le nombre d'agents requis, compte tenu de la relation arithmétique qui lie ces deux facteurs.

Pour étonnant que cela puisse *a priori* paraître, la précaution arithmétique qui impose à la limite supérieure d'être le double de la limite inférieure, est parfois oubliée : ne lit-on pas dans des manuels d'enquêteurs des définitions spécifiant par exemple que la zone de dénombrement comporte de 500 à 750 habitants ? Rien n'indique alors le sort que l'on compte réserver à une localité de 800 ou 900 personnes.

Cette notion de ZD est probablement aussi ancienne que les recensements par agents itinérants, dans la mesure où elle est d'abord une nécessité opérationnelle évidente, bien plus qu'un concept¹⁸. Cependant, si la ZD remplit bien sa fonction en milieu urbain, elle peut poser quelques problèmes dans certains contextes ruraux. On a vu que la taille moyenne des localités pouvait fortement varier selon les pays. En outre, dans tous les cas, on peut toujours trouver des localités de petite taille. On se trouvera donc inévitablement confronté à un certain nombre d'entités de taille sensiblement inférieure au minimum d'une ZD. La solution évidente consiste à regrouper deux ou plusieurs de ces entités en une seule ZD.

¹⁷ L'unité de mesure du rendement peut d'ailleurs être discutée : la concession, le ménage, ou l'individu enquêté par unité de temps ?

¹⁸ Il faut bien souligner que, malgré les similitudes de nom, la zone de dénombrement n'a pas de rapport avec les entités du plus petit niveau utilisées pour le collationnement et la publication des données censitaires, comme les "*census tracts*" américains ou les "secteurs statistiques" belges.

Une autre situation particulière peut être rencontrée sporadiquement : des hameaux sont parfois détachés, soit très loin de leur localité de rattachement, soit dans une circonscription administrative différente.

Du fait que les **découpages administratifs** restent une base essentielle pour la présentation des résultats des statisticiens, et qu'ils sont la substance même de la structuration des données pour les administrateurs, il est clair que leur respect est un impératif absolu. Une raison supplémentaire milite en faveur de ce respect : à mesure que les données s'accumulent dans le temps, des séries chronologiques peuvent s'élaborer ; or, à travers le temps, on peut observer de fréquentes fluctuations des délimitations administratives, à toutes les échelles. De véritables séries chronologiques ne sont possibles que si l'on conserve, autant que faire se peut, l'identité des entités.

Or, si la fusion en une ZD de plusieurs entités est opérationnellement justifiée, elle ne permet plus l'identification de ses composantes, ce qui manque l'objectif statistique (dont on pourrait penser qu'il doit être prioritaire). Pour respecter cette dualité, nous avons proposé d'introduire une seconde notion, celle de **zone cartographique (ZC)**, qui constitue l'atome - au sens étymologique d'unité insécable - du découpage du terrain. La zone cartographique est une unité de taille inférieure ou égale à la ZD correspondant à une entité géographiquement homogène. En d'autres termes, dans la situation de grosses localités rurales ou urbaines, la ZC se superpose à la ZD ; dans les autres cas, il y a autant de ZC que de hameaux, implantations isolées, petits villages, etc. Lors du dépouillement et de l'exploitation des données, c'est la ZC qui sert de base d'identification (donc de codage), et non la ZD¹⁹. Ensuite, tous les regroupements de données, que ce soit pour l'opération elle-même ou pour la production de séries chronologiques, sont simple affaire de dictionnaires ou de tables de conversion tout à fait élémentaires.

Le respect absolu de l'intégrité des ZC permet alors de lever une hypothèque concrète sur la constitution des ZD : un agent peut ainsi être amené à enquêter successivement dans des entités appartenant à des circonscriptions administratives distinctes, mais que des raisons logistiques et pratiques poussent à traiter ensemble.

Le plan de localité rurale

- *Pour quoi faire ?*

Vu les contraintes matérielles, financières et humaines que représentent les opérations de cartographie, on peut souhaiter les réduire dans toute la mesure du possible. Dans le souci d'une adéquation des moyens aux fins, il faut donc se

¹⁹ Et, bien sûr, tout ce que nous dirons sur la numérotation au sein des ZD, par exemple, s'applique évidemment aux ZC.

demander prioritairement si ce que l'on met en œuvre est bien nécessaire, donc se remémorer les besoins auxquels les plans de localités doivent répondre.

De plus, dresser le plan d'une localité pourrait être superflu dès qu'elle ne dépasse pas la taille limite d'une ZD. Mais comment s'en assurer... sans aller voir sur le terrain ? Car c'est là à notre sens la véritable raison d'être de la phase de confection des plans de localités : se rendre compte sur place de leurs caractéristiques, et non pas simplement établir des plans.

Là où il y a lieu de **découper** une localité, la nécessité de confection d'un plan a toujours paru nécessaire. En effet, les exigences d'exhaustivité supposent, comme on l'a vu au début du chapitre, une **délimitation précise des ZD**, qui puisse correspondre aisément à des démarcations nettes sur le terrain. Tel est donc l'objectif que les plans doivent satisfaire.

Notons que, selon les opérations de terrain, le plan de localité peut avoir des finalités supplémentaires ou différentes : pour des enquêtes par sondage, permettre le tirage d'un échantillon au sein de la localité ; pour toute forme d'observation continue ou répétée, permettre de suivre l'éventuelle évolution dans le temps de l'implantation de la localité sans devoir faire plus que des vérifications pour mises à jour. Ces finalités donnent évidemment à l'établissement de plans une justification propre.

Il faut aussi souligner d'emblée que la cartographie, à ce niveau de décentralisation, a une spécificité : en règle générale, il n'existe pas de cartes préexistantes et ce degré de détail ne concerne ordinairement pas les instituts géographiques, qui se concentrent sur des territoires plus vastes. Il n'y a donc pas d'alternative ici, et il n'y a pas non plus beaucoup de synergies à prévoir avec les géographes, puisqu'on a quitté leur sphère d'intérêt prioritaire.

- *Les données annexes*

Dans la même logique que celle de la cartographie générale, les plans de localités doivent être renseignés, mais ils doivent aussi guider le travail de terrain. Or, à ce niveau-là, bien des informations utiles reflètent la connaissance du milieu, bien qu'elles ne puissent pas figurer toutes sur un plan. Ces informations sont celles qui devraient apparaître dans une fiche de village²⁰, regroupant succinctement à la fois ce que l'on pourrait appeler des variables collectives ou variables d'environnement, utilisables pour des exploitations plus fines des données, et des

²⁰ Cette fiche peut d'ailleurs très bien être effectivement une fiche cartonnée, ou mieux (comme nous l'avons fait pour le recensement général du Gabon de 1970), un document de carton de taille suffisante pour servir également de chemise contenant les questionnaires (feuilles de ménage) de la localité, en prenant la précaution de porter la majorité des informations sur un volet détachable destiné à servir de véritable fiche, pour tout traitement ultérieur, manuel ou informatique.

informations simplement utiles. Il n'est pas nécessaire de surcharger un tel fichier d'informations de portée limitée, de complexité élevée et de validité très courte à travers le temps : le critère fondamental est que l'information soit exploitable pour les besoins courants des divers services.

Parmi les **variables d'environnement**, il y a nombre de données qu'il pourrait être superflu de demander à chaque ménage ou à chaque personne interrogée, concernant particulièrement les infrastructures et équipements collectifs. Par exemple, lorsqu'une localité dispose en tout et pour tout d'une rivière, l'accès à l'eau potable ne nécessite pas une question telle que "*où allez-vous chercher l'eau ?*", suivie d'une liste, généralement fermée, de réponses pré-établies ! Certes, lorsqu'on établit un questionnaire, on le prévoit pour tous les cas de figure. Dans la majorité des cas, l'existence de variables d'environnement constantes permet au moins un certain contrôle (automatisable) de la qualité de la collecte, de la codification et de la saisie, en vérifiant la cohérence entre réponses individuelles et valeur des variables collectives.

D'autres variables, que nous qualifions simplement d'utiles, sont importantes pour le terrain, quoique souvent sous-estimées en pratique. En effet, nous sommes parfois arrivés (pour des enquêtes ponctuelles rapides) dans des villages déserts, ayant omis de vérifier dans les données collectives connues, quel était le jour du marché au village voisin où la population avait l'habitude de se rendre en masse. Ailleurs, le rythme de vie et des activités quotidiennes peut impliquer l'indisponibilité des chefs de ménage avant la nuit tombée - et une connaissance même élémentaire des groupes concernés montre qu'il est inutile d'espérer des réponses fructueuses sans la présence du chef de ménage.

Ayant un impact direct sur la lancinante question de l'exhaustivité, le **repérage des habitats isolés** ou décentralisés est plus important encore : existence de hameaux, d'habitat isolé proprement dit ou de campements de chasse, de pêche, de culture, de fabrication du charbon de bois, etc., soit dans les environs immédiats de la localité, soit temporairement occupés par des habitants du lieu. La connaissance des **rythmes saisonniers** des activités propres au lieu d'enquête est évidemment aussi essentielle.

Ces diverses informations ne sont ordinairement accessibles à la connaissance des statisticiens ou des administrateurs que *sur place*, en raison notamment de leur caractère insignifiant, par rapport à l'échelon régional ou national, ou volatile. Or ces informations nous semblent essentielles, même lorsqu'un plan de localité est inutile. En outre, dans la majorité des cas, la nécessité du plan, découlant d'une estimation même grossière de l'effectif de la population du lieu, peut être déterminée en se rendant *sur place* : on apprend très vite à estimer "à vue" si une localité est manifestement plus petite ou plus grande que la taille limite d'une ZD, et par sécurité, tous les cas douteux doivent faire l'objet d'un plan. Pour toutes ces raisons,

donc, la visite des localités s'impose à nos yeux comme une priorité absolue dans la préparation d'une opération de collecte.

- *Que faire quand ?*

Certains éléments sont nécessaires pour planifier la phase de terrain : au moins, le nombre d'agents à déployer et les conditions de travail (dispersion de l'habitat, contraintes d'agenda et d'horaire) doivent être établis à l'avance.

Dans certaines opérations, on observe qu'un soin particulier est apporté au plan des localités, la **collecte des variables collectives** étant reportée à la phase de collecte proprement dite, et confiée à un contrôleur, un chef d'équipe, voire aux agents eux-mêmes. Or, ces variables collectives ont une spécificité qui demanderait *a priori* une formation ou une sensibilisation particulières des agents ; elles ont un caractère de relative pérennité qui n'impose pas qu'elles soient recueillies en parfaite synchronisation avec les données non collectives ; elles constituent lors de la collecte principale un surcroît de tâches à un moment critique des opérations ; elles représentent une filière à part de dépouillement, de saisie et d'exploitation, qui permet de les travailler séparément pour désengorger la filière principale. En outre, leur usage potentiel pour le contrôle et l'exploitation des données individuelles justifie à lui seul qu'elles soient prêtes à l'avance. Tout milite donc en faveur d'une collecte préalable des données collectives.

En revanche, les finalités du plan de localité devraient être prises en considération pour fixer le contenu minimum et les limites de l'exercice.

Lorsque la taille de la localité est manifestement suffisamment réduite, un plan est franchement inutile dans le cas d'un habitat concentré. Lorsque le terrain montre quelques pièges dans la répartition de l'habitat, on ne voit pas ce qui justifierait plus qu'un aide-mémoire dont la forme peut se ramener à une annotation écrite sur une fiche de village ou à un schéma tout à fait succinct, à main levée, rappelant les caractéristiques de la répartition spatiale de la localité. Dans tous les cas, un niveau de détail plus avancé ressortit, à notre sens, aux opérations préalables à l'identification des unités d'observation de la phase de collecte de terrain, dont il sera question plus loin.

Le **découpage d'une localité en ZD**, ou le relevé plus approfondi d'une localité dans les cas limite où l'on ne peut *a priori* décider du découpage ou non, justifie en principe de dresser un plan. Mais de quoi a-t-on vraiment besoin ?

Ce qui est absolument nécessaire, préalablement à la phase finale de la collecte, c'est de **décider du nombre de zones** et d'en **identifier des frontières sans ambiguïté**. Le nombre de zones dépend du nombre d'unités d'observation, et le personnel spécialisé acquiert rapidement l'expérience nécessaire à un dénombrement sommaire, largement estimé à vue, de divers ensembles repérables (îlots, groupes

d'îlots, grappes d'habitations, quartiers), selon le type d'habitat et la nature de ses groupements. Mais, en fait, le découpage en de tels ensembles repérables est essentiellement une aide pour l'observateur, qui reportera des tailles estimées sur un croquis grossier fait à main levée.

Or les cartographes passent souvent un temps considérable à tenter de dessiner avec une exactitude toute relative le plan réel du village²¹. Mais si l'on y regarde de plus près, on constate bien souvent que la quasi-totalité de leur travail ne sert pas à grand-chose. Quoique la réalité soit infiniment plus complexe et variée, un petit exemple un peu schématique permet d'illustrer le propos, prenons le cas d'un village qu'il est raisonnable de répartir en deux ZD, de préférence de taille comparable. Le problème est donc de diviser le village en moitiés approximativement égales et repérables sur le terrain de manière aisée et indiscutable. Ceci exclut donc tout découpage plus ou moins biscornu ou arbitraire : il faut et il suffit d'avoir des points de repère précis, lisibles sur le terrain, pour tracer une frontière non ambiguë : chemins, ruisseaux, arbres remarquables, constructions particulières (comme un dispensaire ou même un simple commerce), etc. Le détail de toute la localité est parfaitement superfétatoire.

Deux observations s'imposent cependant. D'une part, de telles limites indiscutables n'existent pas toujours et à la "lisibilité objective" on doit parfois (souvent ?) substituer une "lisibilité sociologique", par exemple en identifiant des points de repère par le nom des propriétaires de concessions "frontalières". D'autre part, et on ose presque dire inversement, une pratique fréquente²² qu'il faut encourager, voire imposer, consiste à commencer la phase de collecte proprement dite par une "visite guidée" : un contrôleur ou un chef d'équipe parcourt la localité avec les agents de collecte concernés pour visualiser avec eux, sur le terrain, les limites de leurs aires respectives de travail.

Au mépris de toute orthodoxie, on peut alors se demander si ces "visites guidées" du terrain ne peuvent pas dans la majorité des cas directement établir les frontières en question. Du fait qu'aucun agent n'a *a priori* envie de travailler deux fois plus que son voisin, on n'a pas de raison de redouter que ce découpage *in extremis* construise des ZD très déséquilibrées. Au contraire, nous avons observé - et retrouvé dans des rapports de divers pays - de nombreux cas où le découpage *a priori* était très insatisfaisant et où contrôleurs et agents ont été contraints, parfois même après le début de la collecte, de redécouper les ZD pour équilibrer le travail ou d'en augmenter le nombre en puisant dans la nécessaire réserve d'agents, ou pire, de réaffecter un agent ayant prématurément fini sa zone en renfort d'un agent

²¹ Et ceci ne met pas en cause l'éventuel amateurisme d'adjoints de la Statistique promus cartographes pour les besoins de l'opération : même des topographes professionnels ne feraient pas nécessairement (beaucoup) mieux, du fait que les courts délais impartis pour ce travail ne permettent pas de prendre les repères indispensables à des relevés rigoureux.

²² On aimerait à penser qu'elle soit générale ; non seulement il n'en est rien mais il semble bien que, dans les faits, elle ne soit pas toujours appliquée même quand elle est formellement prévue.

débordé par la taille excessive de la sienne - avec les problèmes de terrain que pose ce genre de renfort, trop souvent générateur d'omissions.

 Le cas le plus extrême que nous avons rencontré dans les rapports est celui de l'île d'Anjouan, aux Comores, où, lors du recensement général de 1980, il fallut pratiquement refaire toute la cartographie des localités à découper pendant la période de temps normalement dévolue à la collecte.

Dans tous les cas de figure, nous n'avons jamais eu l'impression qu'un plan détaillé fait à l'avance par des techniciens spécialisés ait représenté un avantage notoire par rapport à des croquis d'orientation schématisant grossièrement la localité à observer, sans compter qu'un agent recenseur ou un enquêteur n'ont pas toujours les aptitudes voulues pour déchiffrer une carte complexe²³. Ceci vaut d'ailleurs aussi pour les enquêtes par sondage supposant le tirage d'un échantillon au sein de la localité : nous avons la conviction que le détail et la précision nécessaires peuvent être reportés à l'étape de prise de contact du terrain de la phase de collecte proprement dite, à condition que celle-ci repose sur une méthodologie stricte et reproductible. En tout cas, à moins de perdre totalement de vue les objectifs statistiques et démographiques de l'opération, vouloir dresser une véritable cartographie à très grande échelle de tous les sites habités nous semble être une aberration aussi coûteuse que répandue.

Certes, la documentation cartographique ainsi recueillie constitue potentiellement un véritable trésor d'informations qui représente une valeur ajoutée indiscutable. Encore faudrait-il que ce trésor soit utilisé, donc utilisable, voire même simplement accessible. Or, nous n'avons connaissance d'aucune exploitation d'archives cartographiques d'une importance suffisante pour leur attribuer un peu de cette valeur ajoutée, qui reste en fait bien théorique.

En résumé, nous pensons qu'il est essentiel que les localités soient visitées par des agents spécialisés au cours de la phase de préparation, mais nous mettons formellement en doute qu'il doive s'agir forcément d'une opération de cartographie.

- *Topographie et topologie*

Malgré les apparences, les besoins réels des cartographes et des démographes ne sont pas les mêmes. L'exactitude de la représentation de l'espace est, *a priori*, un objectif majeur des cartographes, alors que le démographe a des besoins beaucoup moins exigeants : il lui suffit de pouvoir localiser des lieux habités (à diverses échelles), afin de les retrouver concrètement sur le terrain. En outre, les échelles de préoccupation ne se superposent pas totalement : sauf dans des cas exceptionnels, une cartographie qui descendrait au niveau de l'ilot de concessions, voire de la construction serait, encore de nos jours, un luxe presque inconcevable dans les pays

²³ L'expérience confirme qu'en règle générale, un plan simplifié, même schématique, est plus aisé à utiliser par les agents d'exécution sur le terrain.

africains. Lorsque le cas se présente, on entre d'ailleurs généralement dans le domaine des géomètres-topographes et non pas des cartographes-topographes, par exemple lors de l'établissement de plans cadastraux (qui ressortissent généralement à l'administration de la municipalité concernée plutôt qu'à l'institut géographique national).

Lorsqu'il s'agit de travailler sur des cartes à petite échelle, il paraît aberrant que les statisticiens refassent à leur niveau le travail de mise à jour qui devrait s'opérer au minimum avec la collaboration étroite, sinon sous la responsabilité exclusive, des cartographes. En revanche, pour les travaux à plus grande échelle, où n'existe ordinairement aucun support satisfaisant, la priorité doit être accordée à la question du repérage, c'est-à-dire à la manière de se situer par rapport à des points de repère. Par exemple, dans un village, les besoins du terrain seront couverts si l'on sait que la limite entre deux zones commence "au chemin qui part à gauche entre le puits et le dispensaire". L'exactitude requise par le travail de terrain du démographe se situe dans l'exactitude des rapports entre ces points de repères : il faut et il suffit que le puits soit avant le chemin en question et non entre celui-ci et le dispensaire. Il s'agit donc d'une exactitude topologique. Mais il importe assez peu, en fait, que l'angle droit reporté sur un croquis soit en fait un angle de soixante-quinze degrés, ou que le chemin s'ouvre aux deux tiers de la distance entre les deux autres repères et non à mi-chemin. Si le croquis a quelque imprécision sur ces points, ce n'est pas cela qui nuira au repérage, même si on est loin de l'exactitude topographique qu'exigerait un cartographe²⁴. Cette différence essentielle entre les besoins des diverses spécialités fixe la limite des investissements cartographiques que les démographes devraient se permettre : une part importante de la charge de travail préliminaire des opérations de terrain repose dans l'inadéquation des moyens aux fins ; on demande beaucoup à des missions de cartographie, qui n'ont pas les moyens de réaliser des produits du niveau apparemment souhaité. Ainsi, le résultat est-il en deçà des espérances, sans pour autant rendre plus de services qu'un dispositif beaucoup plus léger. La conjonction de trop de ressources consommées et de trop peu de résultats ne constitue pas un optimum.

Le plan de ville

La situation se présente de manière totalement différente dès que la localité visée dépasse une certaine taille - qu'elle soit ou non considérée comme "ville" selon des critères administratifs : une localité par exemple de 10 000 habitants qui ne serait pas considérée comme urbaine par l'Administration (là où le critère existe, évidemment) sera quand même traitée comme une ville à toutes fins statistiques utiles. En effet, au-delà d'un certain seuil, de l'ordre de 1 500 à 2 500 habitants - souvent choisi d'ailleurs par les administrations, lorsqu'elles adoptent un critère

²⁴ Ces remarques n'excluent pas que l'on s'efforce d'une représentation aussi proche que possible de ce que l'on perçoit sur le terrain !

numérique - on se rend compte que la complexité croissante²⁵ liée à la taille représente une rupture non seulement quantitative mais surtout qualitative. Avec la meilleure volonté du monde et avec la plus longue expérience que l'on puisse imaginer, l'estimation "à vue" devient impossible ou d'une imprécision inutilisable. Inversement, plus la taille de la localité augmente, plus grande est la probabilité de pouvoir y identifier un certain nombre de repères caractéristiques utiles pour des divisions au moins sommaires. Il ne faut cependant pas rêver : bidonvilles et quartiers spontanés, camps de réfugiés (politiques ou climatiques) plus ou moins permanents, peuvent grouper des milliers de personnes sans qu'aucun signe distinctif n'en émerge immédiatement.

Par ailleurs, si la nécessité d'un travail de défrichage cartographique semble s'imposer, les villes, et particulièrement les gros centres urbains, posent souvent le problème de leur grande fluidité : les quartiers croissent ou se densifient, de nouveaux quartiers apparaissent à un rythme souvent comparable à celui de leur croissance démographique, qui peut avoisiner ou dépasser 10 % par an. En outre, ces modifications sont évidemment très inégalement réparties dans l'espace : des quartiers entièrement neufs se peuplent en quelques mois, des quartiers existants voient leur population se multiplier de plusieurs fois en moins d'un an, tandis que d'autres, bénéficiaires de projets de rénovation ou de réhabilitation, se dépeuplent brutalement et que des zones *squattées* sont "déguerpies" (selon le terme devenu trop populaire dans divers pays d'Afrique de l'Ouest). L'obsolescence des cartes urbaines est donc extrêmement rapide et, à la limite, plus rapide même que leur établissement... Élaborer des documents stables sur l'état de l'habitat urbain peut tenir du mythe de Sisyphe !

Une fois encore, la **connaissance du milieu** est indispensable, même si elle n'est pas acquise de longue date : c'est au moment de la prise d'informations sur place que l'on peut savoir s'il existe un vieux centre urbain (antérieur à l'urbanisation moderne, mais généralement très stable, sauf grands plans d'urbanisme officiels), quelle est la part d'habitat planifié et son évolution prévisible (connue par définition, s'il s'agit bien d'habitat planifié !), où se situent les sites d'habitat spontané et leur évolution récente (généralement plus ou moins connue des autorités), etc. Ceci permet un premier découpage strictement fonctionnel en zones "faciles" et zones "difficiles".

Car "découpage" est ici le maître-mot ; mais il ne s'agit plus seulement du découpage de terrain, mais d'un découpage conceptuel : aller du complexe au simple pour maîtriser la situation et, le cas échéant, adopter des stratégies appropriées différentes.

²⁵ Nous parlons ici de la complexité urbanistique de l'implantation. Le critère d'urbanité, quant à lui, repose souvent sur une complexité sociologique et fonctionnelle, considérée comme une fonction croissante de la taille. Cela n'empêchera jamais des localités typiquement villageoises du point de vue socio-économique de dépasser la limite inférieure de taille d'une ville, et réciproquement.

Les désastres statistiques ont été nombreux dans l'histoire récente de la démographie - et les pires ne sont peut-être pas ceux qui ont été rendus publics : on sait bien que le recensement général du Niger de 1977 a été entièrement refait six mois plus tard pour la ville de Niamey. Est-ce à dire que cette opération fut de plus mauvaise qualité que d'autres ? Ou que ses responsables furent particulièrement honnêtes ? Comme ce n'est pas à nous d'en décider, nous nous abstenons de mentionner les pays concernés dans l'exemple qui suit.

 Parmi les sources de difficultés majeures handicapant ou rendant franchement suspects les résultats de collectes sur des grandes villes, les problèmes de découpage - donc de cartographie - viennent à notre avis au premier plan. Les échecs sérieux essayés dans plusieurs capitales, dans des recensements de 1993, en découlent directement. Nous avons pu observer, lors de l'évaluation de telle opération nationale, par exemple, que la cartographie de la capitale n'avait pas pu être achevée au jour du début du recensement et, pire, que des quartiers entiers n'avaient pas été visités par les agents recenseurs. Ailleurs, dans une métropole régionale, l'examen des plans de ville utilisés pour le découpage a révélé qu'il s'agissait de simples copies à peine retouchées des plans établis... en 1980, soit treize ans plus tôt !

- *L'habitat régulier*

Nous préférons fonctionnellement l'expression d'habitat régulier à celle d'habitat planifié, plus restrictive. En effet, on peut observer un certain nombre de situations où l'habitat dit "spontané" s'implante sur le terrain selon les règles implicites de l'habitat planifié, comme si la concession-type et l'ilotage urbanistique constituaient de fait l'idéal urbain des nouveaux occupants.

 Malheureusement pour les statisticiens, cette situation n'est pas la plus fréquente, mais nous l'avons observée dans plus d'un pays. Le cas le plus remarquable que nous connaissons est celui de certaines villes zairoises : nous pensons spécialement au site minier de Kolwezi (région du Shaba). En 1973, nous avons pu confirmer en effectuant nos propres relevés aériens que l'habitat spontané, se développant en extension du "centre extra-coutumier" (conçu vingt ans plus tôt par la colonie), se superposait presque parfaitement sur la carte avec les tracés en pointillés des plans d'extension dessinés vers 1958 et jamais mis en œuvre à la suite de l'indépendance du Congo belge. Certes, les limites des parcelles (concessions) et des rues séparant les îlots n'étaient pas aussi linéaires que sur les plans d'urbanisme, mais tout cela avait, en s'adaptant légèrement aux accidents de relief, une allure fort rectangulaire.

Dans ces cas, soit des plans ou des schémas existent (parfois dans les archives), soit il est loisible, par une simple visite sur le terrain, de vérifier très vite la géométrie de l'urbanisation. La plupart du temps, les limites extérieures de tels quartiers sont claires ou, au moins, des limites arbitraires, basées sur le quadrillage des voiries, peuvent être établies. Les ressources de la géométrie, précisément, permettent des estimations rapides, au moins du nombre de concessions, qui sont

d'une précision acceptable : après s'être assuré de la disposition effective des îlots²⁶, il peut suffire de compter le nombre d'îlots sur la longueur et la largeur d'un tel quartier pour déduire le nombre d'îlots et le nombre de concessions, généralement semblable entre îlots d'un même quartier. Des variantes de cette approche rapide peuvent être conçues pour tenir compte des variantes du terrain, mais l'idée reste la même : un habitat régulier, même vaste, peut être quadrillé par des agents spécialisés en quelques heures, en vue de déterminer des grappes de la taille voulue.

Sauf dans des cas encore trop rares où un cadastre détaillé existe (comme c'était le cas à Libreville dès les années 1970 et à Niamey dans les années 1980), il ne semble pas nécessaire d'aller plus en profondeur dans la cartographie de ce type d'habitat au niveau des opérations préalables : toute fioriture supplémentaire pourrait ne faire que double emploi avec ce que le début de la phase de collecte implique. Et dans le cas où ce cadastre est disponible, le statisticien n'a plus qu'à collecter et collationner les plans cadastraux comme il est supposé l'avoir fait pour les cartes générales du pays et des régions.

- *L'habitat désordonné*

Il s'agit aussi bien de l'habitat classiquement qualifié de spontané (c'est-à-dire, implicitement, résultant d'une implantation récente et anarchique), que de l'habitat traditionnel remontant souvent aux périodes pré-urbanistiques, comme on le rencontre dans les vieilles villes pré-coloniales et au cœur de nombre de villes modernes qui ont poussé autour d'une implantation plus ancienne. Si l'un et l'autre types posent souvent de solides problèmes de relevés sur le terrain, une différence essentielle les distingue : l'habitat dit "spontané" est généralement à croissance extrêmement rapide, alors que les vieux centres urbains sont généralement extrêmement figés²⁷, à moins d'opérations lourdes (planifiées) de "ré-urbanisation".

Dans les deux cas, cependant, l'inexistence supposée de cartes et la lourdeur extrême du travail de topographie requis pour en dresser, amènent au même constat : la seule solution vraiment efficace, quoique coûteuse, est de disposer de relevés aériens ou satellitaires. Cette dernière option paraît la moins inaccessible, dans la mesure où, la présence permanente des satellites n'impose pas de mettre en œuvre toute la logistique d'une telle opération.

²⁶ Dans plusieurs villes, un quadrillage très régulier s'est constitué, parfois par "ré-urbanisation", autour d'un noyau traditionnel de taille relativement réduite (représentant la superficie de quelques îlots standard), sur lequel s'aligne le tracé récent. C'est le cas, par exemple, des quartiers environnant le palais du Moro Naaba à Ouagadougou.

²⁷ Ainsi, en 1985, nous avons valablement pu utiliser (après vérification) des photos aériennes datant de 27 ans pour effectuer des repérages dans la vieille ville d'Agadez (est du Niger), dont le tracé et une partie des constructions trouvent leurs racines plusieurs siècles dans le passé. En fait, le bâti se reconstruit sur place à mesure qu'il y a des dommages ou des destructions frappant les constructions existantes.

En outre, moyennant une planification adéquate (car, on l'a vu, le survol d'une région par les satellites n'implique pas *ipso facto* que des clichés appropriés soient disponibles), il est possible d'obtenir un état de l'extension de l'habitat aussi récent que possible par rapport à la phase de collecte. Ceci nous paraît être une contrainte fondamentale à respecter pour que l'investissement cartographique, qu'il soit classique, avec l'aide de topographes et cartographes de terrain, ou moderne, au moyen de relevés aériens, se justifie.

d) Le repérage ultime des unités d'observation

La numérotation des unités d'observation

Cette phase est, disions-nous, classiquement distincte des opérations de cartographie, car réalisée dans les jours, voire les heures précédant la collecte des données, et exécutée par le personnel de terrain de la collecte. Dans un recensement, on désigne souvent cette opération sous un nom tel que "numérotation des logements". En effet, cela consiste ordinairement à approcher systématiquement tous les endroits bâtis et habités - les normes méthodologiques sont, hélas, extrêmement fluctuantes sur ce point²⁸ - et à leur attribuer un numéro d'ordre au sein de la ZD.

Plusieurs buts sont ainsi poursuivis :

- permettre à tout contrôle d'exhaustivité de s'exercer sur le terrain : la détection d'une habitation non numérotée en fin d'opération dénonce une omission presque certaine ;
- prévenir les doubles comptes puisque, en principe, on ne devrait pas pouvoir numéroté deux fois le même logement ;
- effectuer une vérification ultime du bien-fondé des découpages en zones de dénombrement par l'estimation du nombre total de logements de chacune d'entre elles ;
- permettre des contrôles d'exhaustivité en bureau, le nombre de questionnaires de logements recueillis devant correspondre au nombre de logements numérotés.

En outre, on devrait toujours demander systématiquement aux agents de vérifier au passage le nombre de personnes à recenser en vue d'estimer aussi plus précisément la charge de travail ; souvent, il est aussi requis de noter d'autres

²⁸ Face à cette absence de systématisation pour un aspect aussi crucial, nous avons essayé de mettre au point une certaine standardisation du repérage et de la numérotation des habitations, dans le cadre du recensement des Comores. À titre informatif, nous incluons, en annexe 4, un extrait du manuel de référence rédigé à cette occasion.

indications, par exemple sur certaines caractéristiques des constructions numérotées (type de bâti, existence de commerces ou de services, etc.).

Ceci décrit un idéal que les réalités du terrain sont souvent loin de rencontrer. Les contrôles sont souvent illusoire, du fait que les agents qui en sont chargés ont une fréquente propension, justifiée par la charge de travail impliquée, à se concentrer sur le contrôle en bureau des questionnaires rentrés, plutôt qu'à se promener longuement sur le terrain. L'aspect extrêmement rudimentaire des instructions données aux agents quant à la méthodologie à mettre en œuvre pour minimiser les risques d'erreurs et d'omissions est assez peu encourageant et, dans des situations complexes, introduit des doutes sur la qualité de la phase de collecte, qui est pourtant la plus déterminante de toute l'opération. En effet, les omissions de logements sont souvent groupées (intérieurs d'îlots non visités, situations anarchiques où, à défaut d'un itinéraire précis, l'agent n'a pu passer partout, etc.), ce qui donne évidemment des lacunes massives qu'il est très difficile de détecter sans vérification sur le terrain ; les contrôles en bureau (voire les "retours-terrain" qui en dérivent), se préoccupent, quant à eux, beaucoup plus de l'omission d'une personne dans un ménage ou d'un ménage dans une concession : certes, ces erreurs doivent être corrigées, mais elles sont statistiquement bien moins lourdes de conséquences.

Le croquis de village

La confection de croquis de villages est intermédiaire entre la cartographie proprement dite et la simple numérotation des unités d'observations. Il s'agit ici de l'équivalent schématique de plans cadastraux réalisés par le personnel de l'opération de collecte ou par les cartographes. Leur objectif est évident : **contrôler l'exhaustivité de la numérotation** par le report des numéros sur le croquis et **favoriser le repérage de toutes les unités d'observation** par leur visualisation cartographique.

On peut estimer à assez juste titre que les compétences requises pour mener à bien un tel exercice sont celles de topographes et donc inclure cette tâche dans le cahier des charges de la cartographie. Mais la charge de travail que cela représente est impossible à supporter par les techniciens spécialisés, à moins d'en embaucher en grand nombre, ce qui décuplerait les coûts. Il faut se souvenir par ailleurs que la cartographie s'étale dans le temps, sur une période souvent assez longue. Il s'agit là d'un effet strictement arithmétique lié aux contraintes humaines et matérielles : le facteur limitant est soit le nombre de techniciens compétents disponibles, soit le nombre de véhicules disponibles selon les possibilités budgétaires. Dans les deux cas, cela détermine le nombre maximum d'équipes que l'on peut déployer simultanément. Il est assez aisé d'estimer *a priori* les paramètres de rendement du personnel de terrain et le nombre d'unités à relever : si l'expérience des techniciens ne le permet pas immédiatement, deux ou trois jours de test de terrain "en vraie grandeur" le rendront possible. Des données d'enquêtes ou de recensements antérieurs permettent d'estimer approximativement la taille moyenne des

concessions ou des unités d'habitation, et les projections démographiques, l'effectif attendu de la population. Ensuite, une règle de trois donne une estimation du nombre d'hommes-jours de travail qu'il faudra ajouter au temps déjà considérable requis par les étapes classiques de la cartographie décrites plus haut (repérage et découpage) - et ce, sans tenir compte des déplacements, souvent "oubliés" ou sous-estimés mais toujours très pénalisants. C'est en pratique un effort démesuré, surtout pour la préparation de documents qui seront très peu utilisés²⁹.

Il y a pourtant bien quelque avantage à pratiquer de la sorte : de par sa technicité, le topographe est à même de résoudre bien des difficultés de terrain, génératrices d'omissions, qui, sinon, dépasseraient les capacités limitées d'agents sans véritable formation.

Par contre, la durée intrinsèque de l'opération de cartographie implique qu'un nombre plus ou moins élevé de localités ou, surtout, de quartiers urbains aient été relevés de très longs mois avant que les croquis soient utilisés. Or, les modifications de l'habitat peuvent être particulièrement rapides et rendre ainsi obsolètes les croquis, qui ne rendent plus alors les services qu'on en attend, à moins d'entreprendre des mises à jour plus ou moins malaisées.

Le fait d'effectuer ces relevés de manière totalement indépendante des agents qui auront à effectuer le travail complémentaire de numérotation, pourrait représenter une garantie supplémentaire d'exhaustivité, comme toutes les méthodes dites "en double aveugle" : les croquis servent alors à contrôler la numérotation et non à la guider. Mais cette idée est en fait inapplicable : le report de la numérotation nécessite normalement d'effectuer l'opération avec le croquis en mains, ce qui enlève évidemment le caractère d'indépendance, entre les deux sources.

En pratique, donc, on est amené à réaliser de fait les croquis de village immédiatement avant ou après la numérotation, et en tous cas durant cette phase et par le même personnel (annexe 4).

Nous sommes assez sceptiques quant au bien-fondé de cette pratique, qui d'ailleurs semble tomber plus ou moins en désuétude. En effet, le fait de dresser des croquis à peu près utilisables représente un effort et un temps non négligeables. Lorsque la situation de l'habitat est très lisible sur le terrain, on peut même considérer qu'il s'agit d'un travail inutile : ce sera par exemple le cas de très petits groupes d'habitations ou dans les quartiers urbains à habitat planifié. Au contraire, dans les situations fort complexes qui peuvent entraver la numérotation, l'établissement d'un croquis ne simplifie pas la tâche (en devoir identifier toutes les unités pour les numéroter ou pour les reporter sur un plan revient au même), mais pose des problèmes techniques de réalisation qui ne sont probablement pas à la portée d'un simple agent de base. De toutes les manières, ce dernier problème nous

²⁹ Du moins pour des usages statistiques. Le croquis de localité peut certes servir à enrichir une monographie de village, mais nous sortons du sujet.

paraît le plus important à affronter. Croquis ou pas, c'est d'abord au niveau des instructions techniques et des normes de travail à fournir au personnel de terrain qu'il y a lieu d'agir, plutôt que de lui demander des prestations supplémentaires sans lui en donner les moyens.

Le "relevé parcellaire"

Dans un certain nombre de localités existent des zones d'habitat relativement régulier, spontané ou planifié. L'idéal (techniquement parlant) est bien sûr un plan avec îlots rectangulaires présentant un nombre constant de concessions par côté : par exemple des parcelles de 600 m² (20 mètres sur 30) groupées en îlots de deux rangées de six ou huit, comme dans nombre de villes nigériennes. Mais toute forme d'îlot polygonal et comportant des concessions, éventuellement de taille variable, mais jointives par leur(s) côté(s) ne donnant pas sur la voie publique (c'est-à-dire sans autres concessions à l'intérieur de l'îlot) correspond tout aussi bien à la notion d'habitat relativement régulier.

Dans ces cas, la technique dite du "relevé parcellaire"³⁰ est parfaitement adaptée.

L'enquêteur qui effectue la numérotation relève systématiquement chaque concession sur de grandes feuilles ou fiches à deux colonnes établies pour chaque axe (rue, ruelle...). Sur les fiches, il numérote et note les parcelles rencontrées à gauche comme à droite, respectivement dans les colonnes de gauche et de droite (sauf bien sûr pour les voies formant une ligne de démarcation d'une zone de dénombrement, où l'agent relève seulement le côté appartenant à sa zone). Chaque axe transversal traversé est figuré sur le relevé, et son nom est indiqué, s'il existe. La fiche - qui peut aussi comporter les indications habituelles sur les logements, recueillies pendant la numérotation -, une fois achevée, est la "représentation écrite" d'un plan, puisqu'on y lit, dans l'ordre réel du terrain, toutes les concessions et les voiries ou équipements collectifs rencontrés.

Le collationnement des fiches de "relevé parcellaire" permet d'ailleurs d'effectuer très rapidement en bureau un report sur le fond de plan établi pour le découpage en zones, et que l'on aura dressé à main levée lors de la première visite de terrain : chaque axe rencontré sur une fiche y est reporté, puis la fiche correspondant à cet axe est à son tour dépouillée et reportée, et ainsi de suite. On obtient ainsi très rapidement un croquis de localité ou de quartier (à l'échelle de l'îlot et non de la concession), dans lequel les omissions ou les éventuels doubles comptes sont immédiatement repérés.

³⁰ Le terme renvoie à "parcelle", cette technique ayant été particulièrement développée lors des études urbaines réalisées au Zaïre, où "parcelle" désigne ce que l'on appelle "concession" ailleurs.

L'expérience du "relevé parcellaire" dans des habitats plus irréguliers nous a montré les limites de la technique : une numérotation (selon des règles précises, de préférence !) doit être faite sans tenir compte de la géométrie implicite de la fiche de relevé, qui peut alors servir simplement de feuille de relevé ordinaire. Une rubrique particulière en en-tête de la fiche doit alors impérativement être prévue pour signaler que l'on ne peut plus l'utiliser comme "plan écrit", mais seulement comme simple liste.

Confrontant le plan cadastral et le "relevé parcellaire", on retrouve exactement la divergence d'objectifs que nous avons déjà soulignée à propos des plans de villages : le cadastre contient les mêmes informations pour le repérage qu'un relevé avec une exactitude topographique. Mais, par rapport aux besoins du statisticien de terrain, l'aspect "plan écrit" du "relevé parcellaire" correspond exactement à l'exactitude topologique nécessaire et attendue.

Des particularités liées aux sondages

Nous avons développé la réflexion de ces paragraphes consacrés à la "descente dans les localités" dans la perspective d'un recensement général de la population ou de toute opération exhaustive, au moins au niveau des localités (cas des sondages aréolaires par villages entiers). Dans une opération par sondage, cependant, cette phase sera aussi celle du tirage de l'échantillon et de son application sur le terrain, selon le type de plan de sondage adopté. Si la numérotation au sens strict du terme nous paraît inévitable dans une opération exhaustive, il est de nombreux cas où l'on peut en faire l'économie au moins partielle dans les enquêtes, y compris et surtout en milieu urbain, c'est-à-dire là où elle sont les plus lourdes.

Si l'on dispose en effet d'éléments cartographiques préalables, une bonne part du travail peut être effectuée en bureau sur la base de ces éléments. Dans les quartiers d'habitat régulier, une numérotation peut se faire sur plans ou photos aériennes, en utilisant des numéros cadastraux s'ils existent, ou, plus simplement, une règle de numérotation systématique peut être établie : par exemple "commencer à l'îlot nord-ouest, attribuer des numéros d'ordre séquentiels en tournant dans le sens des aiguilles d'une montre au premier îlot, puis continuer en balayant les îlots vers l'est par rangées successives ; continuer par la rangée suivante vers le sud et terminer par la fin de l'îlot sud-est". Il est bien entendu que ces éléments cartographiques doivent être (très) récents !

Le tirage de l'échantillon peut se faire à partir de la liste de numéros (tirage dit "systématique"³¹ ou tirage aléatoire vrai, devenu accessible sur micro-ordinateur et même sur calculatrices de poche). Le repérage direct des concessions

³¹ La seule précaution à respecter scrupuleusement est que la numérotation et le tirage soient strictement indépendants, c'est-à-dire que l'équiprobabilité d'inclusion soit parfaitement préservée, quelles que soient les caractéristiques de l'unité tirée.

échantillonnées se réalise aisément, sur le document cartographique même, par un système de coordonnées simples : point de départ et direction sur une des voies choisies pour délimiter le quartier et comptage d'intersections reportés sur une "fiche de concession" désignant l'endroit sélectionné de manière unique (par exemple, "avenue de la République, direction grand marché, deuxième rue à droite, troisième îlot à gauche, seconde concession").

Une limite cependant est celle que nous avons déjà indiquée : les plans cadastraux et les photos aériennes (surtout récentes) sont plutôt l'exception que la règle. Dans la majorité des cas, cependant, on peut se référer à des clichés satellitaires. Si l'on travaille sur des clichés standard, il faut garder à l'esprit que la taille de l'image ne permet pas en général d'identifier clairement les concessions. On devra donc, si l'on veut travailler en bureau, recourir à un sondage aréolaire, par îlots (au sein desquels il est évidemment loisible de pratiquer un degré supplémentaire de tirage après numérotation limitée aux seuls îlots ressortant au tirage aréolaire).

Dans les quartiers d'habitat désordonné, l'usage de vues aériennes (ou satellitaires) est un outil efficace pour tirer de la même manière un échantillon, si la précision du cliché est suffisante pour avoir un certain nombre de repères transposables sur le terrain. Mais la difficulté réelle d'identification des unités les plus petites peut pousser à utiliser une variante qui est apparemment moins précise mais beaucoup plus économique. Et la moindre précision peut effectivement n'être qu'apparente : en effet, sans "vérités-terrain", qui renvoient à toute la lourdeur du dispositif empirique à déployer, il est pratiquement impossible de constituer une liste cohérente d'unités d'observation de même nature à partir de ces clichés et, donc, de disposer de la base nécessaire pour un sondage correct.

La variante suggérée, que nous avons eu l'occasion d'utiliser dans des contextes très difficiles à relever sur le terrain (la vieille ville d'Agadez, de tradition séculaire), est inspirée du tir de fléchettes. En effet, si l'on remplace l'hypothétique et irréaliste numérotation ou identification en bureau par un carroyage serré sur le cliché, on peut tirer des paires de valeurs aléatoires constituant les coordonnées orthogonales de points du cliché. Avec l'aide de celui-ci pour se repérer sur le terrain, on considère alors comme faisant partie de l'échantillon le logement ou la concession dont l'entrée est la plus proche du point échantillonné. À noter que si l'on dispose d'un cliché débordant de toutes parts la zone dans laquelle on tire l'échantillon, cette méthode permet aussi de calculer de manière probabiliste la superficie de la zone. Il suffit de tirer un grand nombre de paires de coordonnées au sein du carré ou du rectangle englobant totalement la zone ; le calcul de la superficie du quadrilatère est évidemment trivial ; quant à la superficie de la zone irrégulière qui y est inscrite, elle sera approchée par la proportion de points échantillonnés tombés dans la zone. La précision de cette méthode, dérivée des techniques statistiques dites de Monte-Carlo, est évidemment liée au nombre total de points.

Le caractère aléatoire du tirage est respecté, l'adéquation entre point tiré et point retrouvé sur le terrain n'est pas pire qu'avec des méthodes plus classiques, mais cette procédure a l'inconvénient majeur de ne pas permettre de se faire une idée précise de la taille de l'univers local, c'est-à-dire qu'on ne peut rien dire de la fraction de sondage. Cela suppose évidemment que la taille de l'échantillon ait été fixée *a priori* sur d'autres critères. Si le reproche que l'on peut faire sur la base de cette critique est indiscutablement fondé, il n'en reste pas moins que la connaissance d'une fraction de sondage raisonnablement correcte reposerait vraisemblablement sur un repérage de terrain exhaustif, le caractère désordonné de l'habitat permettant difficilement l'identification d'unités homogènes sur des clichés. La seule question à se poser alors est celle du rapport coût-efficacité : le poids considérable d'une telle opération est-il justifié par la nécessité de connaître la fraction de sondage ? Et la réponse ne peut que dépendre des objectifs de la collecte : si l'on vise l'estimation d'effectifs extrapolés à l'ensemble, par exemple, ce sera indispensable ; si le but est simplement d'estimer des variables, surtout si elles sont marquées par un effet de grappe sensible, cela sera probablement tout à fait inutile.

Un tirage systématique peut aussi être opéré directement sur des "relevés parcellaires". Ceux-ci peuvent servir à établir une fiche d'itinéraire pour retrouver les parcelles échantillonnées, exactement comme à partir d'un plan cadastral.

En milieu urbain, usuellement, il y a relativement peu de concessions inoccupées, et les tirages d'échantillons sur plans ou après numérotation, ne se préoccupent ordinairement guère de ce fait. En toute rigueur, il est pourtant indispensable de savoir si l'univers de référence est formé de toutes les concessions ou seulement des concessions occupées. Notre penchant va évidemment pour le premier choix pour des raisons évidentes : non seulement le caractère occupé d'une concession peut changer entre le relevé et l'enquête, mais en plus, ce caractère n'est normalement accessible qu'aux relevés de terrain et non aux dépouillements de plans et clichés aériens. Il en résulte que seul le travail sur toutes les concessions permet d'avoir une définition unique de l'univers de référence. Dans ce cas, d'ailleurs, le caractère "occupé au moment de l'enquête" constitue une caractéristique de la concession (ou du logement), au même titre qu'une information sur son équipement.

Cette dernière approche a le mérite supplémentaire de pouvoir être utilisée pour faire l'économie d'une mise à jour sur le terrain dans les cas de quartiers périphériques planifiés en cours de peuplement, c'est-à-dire susceptibles d'une croissance excessivement rapide. Dans ce cas, en effet, la délimitation des concessions est pré-établie, du fait du caractère planifié de l'opération, alors que, sur le terrain, la démarcation des parcelles (bornage) peut tarder et que l'on voit sporadiquement s'installer, de manière parfois très précaire³², les futurs occupants

³² Nous nous souvenons de cas, au Niger, où seule l'interview des occupants d'un terrain permettait de distinguer un propriétaire vivant dans un abri de fortune "en attendant d'avoir les moyens de construire", d'un nomade, réfugié climatique, *squattant* un terrain inoccupé...

permanents. Dans ce cas, le tirage de concessions sur plan, avec envoi d'enquêteurs pour vérifier le statut de chaque unité échantillonnée, permet d'avoir une vision instantanée de l'état d'avancement du peuplement dans ces nouveaux quartiers - moyennant une fraction de sondage appropriée à la proportion de concessions effectivement occupées à laquelle on peut s'attendre, si la signification statistique des résultats obtenus spécifiquement sur cette population enquêtée est souhaitée.

e) Des sous-produits du repérage

Selon les finalités de l'opération - et, parfois, selon le degré d'imagination de ses promoteurs -, la numérotation, avec ou sans croquis, est assortie d'un relevé écrit, qui comporte plus ou moins d'informations. Nous avons rappelé ci-dessus que lors de la numérotation en vue d'un recensement, on pouvait, par exemple, relever le nombre d'habitants de chaque unité d'habitation en vue de mieux cibler le travail de terrain et prévenir, le cas échéant, un débordement de l'agent par un effectif dépassant largement l'estimation "moyenne" ayant déterminé la taille de la zone de dénombrement.



Il faut souligner avec force que la courtoisie à l'égard des populations que l'on va devoir interroger est certes un devoir moral et civique, mais est aussi un facteur de rendement. En effet, il nous paraît essentiel de saluer les résidents d'une concession lorsqu'on se prépare à apposer un numéro sur leur porte ou leur mur ! Bien sûr, tout cela devra avoir été précédé d'une campagne de sensibilisation tant auprès du public que de ses leaders d'opinion, pour rendre acceptables les démarches envisagées. Mais cette simple courtoisie - se présenter auprès des habitants et, notamment, s'il est présent, du chef de concession - permet aussi de noter le nom de ce dernier et de demander combien de personnes vivent là. Ces détails, rapidement notés, constituent une information extrêmement précieuse.

On peut aussi, et c'est souvent réalisé dans les faits, relever "au vol" quelques caractéristiques des concessions numérotées, comme l'existence de fonctions sociales ou économiques (boutique, service, atelier, lieu de culte, etc.) ou des caractéristiques visibles des constructions et de l'habitat. Ceci sera plus courant, et surtout plus indispensable, lors de l'établissement d'une base de sondage actualisée en vue d'une enquête auprès d'un échantillon, l'enquête ultérieure ne permettant pas de recueillir ces informations sur tout l'univers statistique.

Malheureusement, dans la majorité des cas que nous connaissons, les documents rassemblant les informations enregistrées lors du repérage ne sont pas exploités : s'ils remplissent quand même le plus souvent leur finalité première de guide pour l'opération de terrain ou de base pour le tirage d'un échantillon, ils sont le plus souvent "oubliés" dès la fin de la collecte. Dans la meilleure des hypothèses, ils

sont joints aux dossiers de terrain remontant vers la capitale, mais ils ne sortent plus jamais de leurs boîtes à archives... où seuls les rats et les cafards les consultent encore, avec une redoutable efficacité !.

Or, ces documents peuvent avoir des utilisations intelligentes ! Certes, la quantité d'informations qu'ils contiennent est réduite, mais ces informations ont en principe le mérite d'être exhaustives.

Le statisticien peut y trouver par exemple matière à vérifier si l'échantillon tiré est raisonnablement représentatif par rapport aux caractéristiques relevées. Et cette vérification peut, dans certains cas, se faire au moment même du tirage de l'échantillon (notamment sur "relevés parcellaires"). En effet, dans les localités ou quartiers à habitat régulier, un biais peut s'immiscer lors du tirage d'un échantillon par une méthode systématique : le cas toujours cité - mais nous ignorons s'il est "construit" ou s'il relève d'une anecdote authentique - est celui où le pas du tirage systématique s'avère être en phase avec le nombre de concessions par côté de bloc, c'est-à-dire égal à ce nombre ou à un multiple ou un sous-multiple de ce nombre. Dans ce cas, par exemple, on peut se trouver avec un échantillon contenant (ou excluant) systématiquement des concessions de coin, qui se trouvent être, par exemple, des boutiques. Si le support du tirage est directement lisible en termes spatiaux (plan cadastral, croquis détaillé annoté, "relevé parcellaire"), le caractère systématique du biais saute aux yeux immédiatement. Si l'on ne dispose d'aucune visualisation, le dépouillement des listes de numérotation permet de relever la proportion de boutiques dans la zone couverte et de la confronter à la proportion de celles qui ont été échantillonnées. Cela peut représenter certes quelques heures d'un travail ardu et fastidieux, réalisé dans l'urgence d'un démarrage imminent du terrain. Nous pensons cependant que c'est infiniment préférable à la même remarque faite en confrontant ultérieurement les chiffres globaux avec ceux trouvés dans l'enquête... ou à une ignorance persistante du biais. On notera au passage que si ces biais sont peut-être minimes pour une enquête démographique (ce qui reste à prouver), ils peuvent avoir des conséquences désastreuses pour des enquêtes où les variables socio-économiques sont primordiales, comme des études sur les budgets ménagers et la consommation.

Mais ces relevés exhaustifs ont aussi un intérêt notoire pour divers services administratifs locaux, tels que ceux qui ont en charge les questions d'urbanisme et d'habitat, ou des services statistiques décentralisés, s'il en existe. Les documents originaux constituent des listes qui permettent de dresser un état bien situé dans le temps et rendent les services compétents mieux à même de suivre l'évolution en établissant des procédures de mise à jour de cette base initiale. Nombre de ces services sont demandeurs ou le seraient s'ils étaient informés de l'existence de telles données, ce qui n'est pas nécessairement le cas : les démographes travaillent souvent dans leur coin et ignorent l'utilité éventuelle de faire connaître leur méthodologie à d'autres services. Nous avons en tous cas connu la situation où une direction régionale de l'urbanisme apprenait l'existence d'une telle collecte de données ... par

un de ses fonctionnaires ayant profité de ses congés annuels pour se faire engager comme agent recenseur, alors qu'elle prévoyait justement dans un futur proche (mais incertain, car dépendant d'un financement un peu aléatoire) de faire un recensement rapide de l'habitat, pratiquement similaire ! Les sempiternelles questions sur l'habitat posées dans les recensements généraux sont justement généralement basées sur les demandes et les recommandations de ces services, mais on pense rarement qu'ils pourraient être intéressés par d'autres informations.

Un problème surgit cependant : ces données issues des repérages, "propriété" de la Statistique sont destinées (au mieux) à être archivées dans ses locaux. Comment alors en faire profiter les services qui seraient le mieux à même d'en tirer parti ? On peut songer immédiatement à des solutions technologiques coûteuses – compte tenu du volume des documents - telles que la photocopie ou le microfilmage.

Il y a en fait une question de principe préalable à se poser : le "fétichisme" des archives se justifie-t-il ? On ne sait que trop combien les sacro-saintes archives souffrent d'un taux de perte élevé : d'inondations et d'incendies en déménagements vers des locaux plus exigus, de ravages d'insectes et de rongeurs en disparitions inexplicables, l'histoire de la démographie africaine contemporaine semble se ramener parfois à une interminable liste d'archives sinistrées ou même totalement disparues. Sans compter les cas encore plus simples où les documents n'ont même pas eu le temps de remonter jusqu'aux archives : plusieurs mois après le recensement du Gabon en 1993, la division de la cartographie de la direction de la Statistique n'avait encore récupéré l'intégralité de ses cartes de base que pour deux des neuf provinces - avec la circonstance aggravante que, bien souvent, par souci d'économies, les originaux avaient été envoyés sur le terrain, et non des tirages à partir de calques.

Nous avons utilisé le terme "fétichisme" : ce n'est, pensons-nous, pas excessif. En effet, on pourrait très bien admettre que la prudence dicte une attitude restrictive quant à l'accès à de précieuses archives ou à leur déplacement. Mais cet attachement quasi fanatique à des documents ne s'accompagne trop souvent d'aucune utilisation effective³³ : il ne s'agit plus que d'une sorte de thésaurisation... Comment expliquer autrement cette amnésie institutionnelle qui pousse des directions du recensement à refaire tous les dix ans l'intégralité de la cartographie à petite échelle, voire à moyenne ou à grande échelle, de leur pays ?

La vraie question à se poser en dernier ressort est donc : vaut-il mieux avoir des archives dormantes et vraisemblablement condamnées à une mort prochaine, ou des documents devenant "actifs", même s'ils sont transférés ailleurs ? Nous sommes très enclins à penser que, moyennant un minimum de garanties quant au mode

³³ Et quand les archives sont utilisées, c'est parfois à très mauvais escient, comme nous l'avons déjà souligné : par exemple pour reprendre sans correction majeure des plans de villes vieux de plus de dix ans.

d'usage et de conservation et quant à la possibilité de reprendre possession de ses données, la meilleure chose qu'un institut de la statistique puisse faire, c'est de confier les documents dont il n'a plus d'usage effectif à des services qui pourraient en avoir un réel besoin.

f) Les techniques classiques ne s'appliquent pas à tous les cas

Les techniques classiques que nous avons évoquées ne sont cependant pas universellement applicables, ou nécessitent parfois de sérieuses adaptations. Par exemple, nous avons souligné l'intérêt des "relevés parcellaires" dans certains contextes d'urbanisation, et nous avons eu l'occasion de vérifier à travers tout le pays qu'ils étaient très adaptés aux conditions que l'on rencontre habituellement au Zaïre. Il n'en reste pas moins que, même dans des villes à l'habitat apparemment très régulier, on peut soudain se trouver confronté à une section tout à fait anarchique, pour laquelle on est obligé de recourir à des croquis de situation et à des modes de numérotation irréductibles à un "relevé parcellaire". De même, l'usage de photos aériennes, même prises à basse altitude et donc suffisamment détaillées, et de plans dérivés trouve-t-il de sérieux obstacles d'application dans des villes au relief accidenté.

 Dans des villes comme Matadi (Zaïre) ou Yaoundé (Cameroun), nous avons été confrontés au cas inattendu de concessions distinctes occupant la même superficie au sol (donc impossibles à distinguer par vue verticale). Cette curiosité n'a rien d'impossible, contrairement aux apparences : une concession que l'on atteint par le haut d'une colline ou par une voie en corniche est en réalité bâtie comme si elle occupait le toit des bâtiments d'une autre concession, que l'on atteint par le pied de la colline ou par une corniche inférieure. Ni par leur situation, ni par leur mode d'accès, ni, surtout, dans l'opinion même des deux propriétaires concernés, on ne peut considérer cela comme une construction à étages. Si la disposition des lieux le permet, c'est-à-dire s'il n'y a pas de concessions qu'on ne puisse atteindre directement depuis la voirie, ce genre de problème disparaît avec un "relevé parcellaire" classique qui situera chacune des concessions à sa place réelle.

Dans la foulée de cette difficulté un peu anecdotique, l'urbanisation moderne par densification et **construction en hauteur** soulève des problèmes très concrets qu'il ne faut pas éluder car ils deviennent significatifs pour certains quartiers des grandes métropoles : la notion purement foncière de "concession" ou de "parcelle cadastrale" invite à traiter de la même manière un immeuble à appartements et une concession classique.

Pour une opération exhaustive, ignorer la nature d'une concession avant d'y envoyer un enquêteur peut amener quelques mécomptes opérationnels : en effet, on commence à voir apparaître en Afrique de grands immeubles, habités par un nombre suffisant de personnes pour pouvoir constituer une ZD à eux seuls. Mais on peut difficilement croire que cette mésaventure soit imprévisible et donc qu'elle puisse

entraîner de vraies difficultés dans une opération bien menée ! Le problème est plus complexe qu'il n'y paraît dès que l'on envisage le cas des sondages. En effet, une "concession" occupée par un immeuble à appartements constitue une grappe de logements, de ménages et d'individus³⁴. Sous réserve que le plan de sondage ne prévoie pas explicitement que la concession soit l'unité d'observation, le déséquilibre entre la taille de telles grappes et des unités "ordinaires" viole plus ou moins sévèrement la règle d'équiprobabilité de tirage. Par conséquent, il est nécessaire d'en tenir compte, par exemple en instituant des "relevés d'immeubles", similaires dans l'esprit aux "relevés parcellaires", où chaque logement devient alors une unité. Mais on remarquera alors qu'on introduit un biais en sens inverse dans les probabilités d'inclusion, dans la mesure où les concessions "normales", telles qu'on peut les enregistrer par un "relevé parcellaire", un plan cadastral ou une photo aérienne, peuvent comporter plusieurs logements. Si la connaissance que l'on a du milieu indique que cette circonstance est fréquente et numériquement importante (en termes de nombre moyen de logements par concession), le biais devient éventuellement lourd. Il faut noter cependant que des opérations du type décrit plus loin, dans lesquelles on tente d'identifier les logements au sein des concessions dès le relevé ou la numérotation, permettent d'éviter cette situation.

Les techniques classiques trouvent aussi leurs limites à l'extrémité du spectre des situations d'habitat opposée aux situations de concentration urbaine, à savoir **l'habitat totalement dispersé** : grandes concessions de certaines régions de l'ouest africain où un groupe familial étendu (par exemple un polygame entouré de ses épouses et d'enfants éventuellement eux-mêmes mariés) occupe une série unique d'enclos constituant un hameau : "collines" et "rugo" du Rwanda et du Burundi, etc. Dans ces cas, les implantations individuelles sont rarement répertoriées par une administration et ne figurent sur des cartes que tout à fait exceptionnellement (par exemple quand elles constituent un point de repère pertinent par rapport à des pistes ou à des points d'eau importants). Les relevés aériens pour cartographie sont rares, surtout dans des régions semi-désertiques où il n'y a rien à cartographier. Bref, il ne reste guère que des vues satellitaires pour avoir une bonne chance de répertorier et d'identifier sur le terrain ces petites unités dispersées. Mais cela peut rester malaisé, surtout sur de grandes étendues peu peuplées.

On ne peut pas non plus passer sous silence les difficultés propres aux opérations en **milieu nomade**. Bien sûr, la cartographie des lieux habités paraît ne plus avoir de sens dans ces cas. En pratique, cependant, plusieurs approches existent, dont certaines posent les mêmes problèmes de détection, voire de délimitation, que les opérations en milieu sédentaire. On propose classiquement cinq approches principales relevant de deux types de méthodes différentes (de Graft-Johnson, 1979).

³⁴ La probabilité de caractéristiques socio-économiques comparables alourdit encore l'effet de grappe.

- Des **méthodes sociologiques**, où l'on utilise les caractéristiques de structuration des groupes nomades :
 - Le recensement par assemblées : on profite (ou on suscite) des réunions organisées par les autorités traditionnelles auxquelles sont convoqués les chefs coutumiers³⁵. La limite - drastique - de cette approche est la nécessaire existence d'une telle structuration coutumière hiérarchisée suffisamment puissante pour être efficace : dans une région comme le Sahel, ce système pourra fonctionner chez certains peuples (par exemple les Touaregs) mais pas nécessairement chez d'autres (par exemple les Peuls). Par ailleurs, il faut souvent du temps pour parvenir à contacter tous les groupes et, surtout, pour les rassembler.
 - La détection par voie hiérarchique : dans un contexte comparable, on tente de faire dénombrer et nommer les groupes hiérarchiquement dépendants, à chaque niveau de la hiérarchie. Cette approche arborescente peut être utile pour un dénombrement simple, mais nous paraît très hasardeuse s'il s'agit de pouvoir repérer et retrouver les ménages concernés dans une opération exhaustive. En revanche, pour un échantillonnage à plusieurs degrés, on peut effectivement penser à une approche de ce type qui constitue une importante économie de moyens, puisqu'elle limite le dénombrement exhaustif des unités constituant les grappes aux seules grappes retenues dans l'échantillon, à chaque degré de tirage. Il n'en reste pas moins que cela pose des problèmes d'extrapolation, la probabilité d'une unité d'observation finale d'être incluse dans l'échantillon n'étant pas connue avec précision.
- Des **méthodes à base cartographique**, où les questions de repérage, voire de délimitation, sont celles que nous avons abordées dans ce chapitre :
 - L'enquête aux points d'eau : leur liste complète et leurs emplacements précis doivent être connus. On peut d'ailleurs penser que c'est bien là le point faible de la méthode. En outre, il faut pouvoir immobiliser un agent à chacun de ces points d'eau pendant une période suffisante pour s'assurer que l'on ait bien rencontré tous les nomades susceptibles de passer par ces points (en veillant à des dispositifs évitant les doubles comptes entre lieux d'enquête différents). Si ces précautions sont bien prises, il nous semble que des reproches classiquement opposés à cette méthode - fondés sur l'incomplétude du relevé ou du "maillage" des enquêteurs, ou l'insuffisante durée de leur présence - il ne reste que l'objection selon laquelle les bergers qui mènent les troupeaux aux points d'eau ne seraient pas des interlocuteurs appropriés. Ceci ne se vérifie pas nécessairement, et seule

³⁵ Nous pouvons attester la redoutable efficacité de cette pratique pour en avoir bénéficié : tous les chefs de quartiers dépendant du sultan d'Agadez ont pu être rencontrés à son initiative, en très peu de temps. Ils avaient de plus l'instruction de bien nous recevoir et de nous faciliter le travail.

une bonne connaissance des caractéristiques ethnologiques des nomades permet d'affirmer, par exemple, que le reste du groupe est loin et inaccessible.

- L'enquête auprès des campements : elle pose le problème de leur dénombrement et de leur repérage avec une particulière acuité, en raison de leur labilité bien plus grande que celle de points d'eau. Cette approche n'a, à notre avis, de sens que dans les cas de semi-nomadisme, où il existe des campements fixes occupés soit une partie du temps, entre les époques de transhumance, soit occupés en permanence par une partie de la famille (comme on le voit en certains points du Sahel, avec le développement de sites de maraîchage permanents en réponse à la crise climatique des années 1970 et 1980). Mais ces cas de figure ne constituent plus des cas de travail en milieu nomade : il s'agit de localisations sédentaires qui ne posent comme problème particulier que le choix du moment d'enquête : il est bien sûr souhaitable de choisir des moments où les semi-nomades ont le plus de chances d'être présents sur le campement.
- Le découpage en zones de dénombrement : le terme est le même car le concept est similaire. On découpe le territoire en aires d'une certaine superficie susceptibles d'être enquêtées par un agent (ou un groupe coordonné d'agents), de manière simultanée dans toutes les aires. Du fait de la mobilité des populations nomades, elles sont en effet susceptibles de changer de zone de dénombrement, ce qui impose une durée d'opération aussi courte que possible. On sait que la durée est un paramètre-clé dans la détermination du nombre de personnes qu'un agent peut enquêter, donc de la taille d'une ZD. En revanche, l'emplacement des nomades au moment spécifique du passage des agents n'est pas prévisible avec exactitude. Il n'est donc pas possible de découper des ZD sur la base de leur taille probable. Ainsi, on sera amené à faire un découpage arbitraire, par un carroyage de taille plus ou moins standardisée. Mais les vrais problèmes ne sont pas situés au niveau de ces aspects techniques : comment repérer et atteindre ces groupes humains dispersés, en un laps de temps minimum et en synchronisation sur un territoire d'une étendue nettement supérieure à ce que semblent envisager les promoteurs de la méthode (même si on se limite aux seules zones retenues pour un sondage) ?

Il n'en reste pas moins qu'aucune de ces méthodes n'offre de véritable garantie d'exhaustivité tout en restant effectivement praticable : les méthodes "instantanées" sont généralement irréalistes, particulièrement pour un recensement, en raison des moyens humains et matériels à mettre en œuvre ; les autres méthodes, quant à elles, ne donnent aucune garantie que les individus ainsi enregistrés le soient à bon escient, lorsqu'on se trouve confronté au problème déjà évoqué des nomades transfrontaliers. Il est en effet difficile de pouvoir affirmer que l'on a relevé toutes les personnes, et seulement elles, se situant sur le territoire concerné au moment de référence. Si l'on accepte de travailler sur une plus longue période de référence, on

court le risque certain de sur-dénombrement : si une opération de ce type est (correctement) menée par plusieurs pays, les nomades finiront par être enregistrés deux ou plusieurs fois, et on surestimera, éventuellement grossièrement, l'importance du nomadisme !



Nous avons dit que la nationalité des nomades était de peu d'utilité : en effet, la notion même est assez floue pour la plupart d'entre eux. Nous avons pu observer qu'un Peul nomadisant entre le Mali, le Niger ou le Burkina Faso était généralement considéré comme appartenant à une ethnie du pays considéré (et tendait à se déclarer tel), et non comme étranger. Inversement, en raison des guerres civiles - donc de la multiplication des réfugiés, potentiellement bénéficiaires d'aide humanitaire - les Touaregs rencontrés dans ces mêmes régions semblent toujours venir d'ailleurs... jusqu'au moment où l'on cherche à les rapatrier : les nationaux deviennent alors beaucoup plus nombreux !

4. Au-delà de la cartographie classique

a) De la cartographie au dénombrement ?

La précision (réelle ou réputée) des vues aériennes a fait penser que l'on pourrait les utiliser pour faire l'impasse sur la majorité des étapes de terrain qui sont certes les plus pénibles, les plus coûteuses et les plus suspectes en matière de qualité.

Mais nous l'avons déjà évoqué : vues aériennes et vues satellitaires s'opposent en quelque sorte sur le double critère de la **couverture** et de la **précision**. En ce qui concerne une opération de grande envergure comme un recensement national, le critère prioritaire est l'étendue de la couverture, qui peut être totale pour les vues satellitaires. Par contre, il est difficile d'avoir une vision réellement efficace à un niveau de détail inférieur à l'îlot urbain, même en utilisant l'analyse informatique des clichés et non seulement leur exploitation visuelle.

De toutes façons, le cliché, quelle que soit son origine, ne révélera jamais que la **densité de l'habitat**, et non la **densité du peuplement**. Le passage de l'un à l'autre nécessite des "vérités-terrain" d'autant plus nombreuses et importantes que la corrélation entre les deux densités est loin d'être systématique : à chaque type visuel d'habitat peuvent correspondre plusieurs types sociologiques différents, avec leurs styles de vie et, bien entendu, leurs caractéristiques démographiques.

De diverses études dans des villes où nous avons pu mener des analyses par zone cartographique homogène du point de vue urbanistique, il ressort très nettement la forte variabilité des rapports de densité, quels qu'ils soient (concessions

par îlot non urbanisé, logements par concession, ménages par logement, personnes par ménage...). Il en découle que la précision des estimations repose sur un nombre important de "coups de sonde" constituant les "vérités-terrain", ce qui contredit largement l'idée première qui était de faire l'impasse sur les opérations de terrain.

Car c'est bien là l'enjeu quantitatif : la précision des estimations de population que l'on tire d'une telle approche indirecte. Il y a en outre un enjeu qualitatif, qui est tout aussi évident : les caractéristiques de la population, qu'elles soient purement démographiques ou socio-économiques ne peuvent guère se déduire d'une vue aérienne !

Sur le plan simplement quantitatif, un éminent géographe, chef de département universitaire, nous affirmait pouvoir estimer la population de n'importe quelle ville ou quartier de ville d'Afrique à dix ou quinze pour cent près, et professait le sentiment que l'extension graduelle des banques de données issues du terrain permettrait d'améliorer graduellement cette fourchette. Cela nous paraît clore le débat ! En effet, nous pensons que cette marge d'erreur est absolument excessive par rapport aux moyens mis en œuvre pour y parvenir. En outre, nous nous inscrivons totalement en faux contre l'idée que l'accumulation de données soit très utile pour améliorer la précision. Les exemples de densification de la population sans changement notable de l'habitat abondent : quartiers neufs à la population très jeune, qui commence à vieillir sur place (en faisant nombre d'enfants), quartiers au peuplement stabilisé où des migrants ruraux appartenant à la famille étendue viennent rejoindre des urbains de longue date³⁶, etc. La croyance en un accroissement de la précision par l'accumulation de données diachroniques trouve en fait son fondement dans l'idée que les divers rapports de densité "invisibles" (c'est-à-dire pour un état donné du bâti) restent raisonnablement constants à travers le temps. Cette hypothèse est manifestement incorrecte sur le plan empirique, ou, en tout cas, non garantie sans vérification empirique.

Bref, si nous avons toujours défendu l'utilité des vues aériennes et satellitaires, nous pensons aussi qu'il faut raison garder et ne pas leur attribuer des mérites irréalistes : tout au plus pourra-t-on les utiliser comme alternative à une liste pour réaliser des sondages aréolaires. Mais alors, il faut renverser conceptuellement les priorités de l'approche : il ne s'agit plus d'une étude sur cartes d'origine photographique, complétées par des "vérités-terrain", mais d'enquêtes de terrain par sondage, servies par une cartographie aérienne.

³⁶ Par exemple, dans les vieux quartiers de Niamey, après la grande sécheresse de 1984-1985, nous avons pu estimer à au moins 20 % l'accroissement de population dû exclusivement aux oncles, cousins et autres "frères" venus s'ajouter dans des ménages constitués, sans modification du bâti évidemment.

b) De la numérotation au dénombrement ?

Comme nous l'avons souligné, la phase de numérotation est une phase essentielle de la préparation ultime d'une opération de collecte, non seulement pour des raisons méthodologiques (quête de l'exhaustivité) mais aussi pour des raisons opérationnelles (meilleure planification de la courte période de terrain).

C'est ce dernier aspect qui retient notre attention ici : il n'aura pas échappé au lecteur que, s'il est effectué, même pour des raisons strictement opérationnelles, le relevé du nombre de personnes à recenser constitue déjà une première approximation de la population totale de la zone de dénombrement, lors d'une opération exhaustive. En cas de sondage, c'est une donnée fort utile si des extrapolations sont nécessaires. Sur ce point, cependant, il faut relever que la connaissance préalable du nombre de personnes dans la zone n'est pas forcément utile opérationnellement dans un sondage ; mais on peut estimer que la valeur ajoutée de l'information, ramenée à l'effort supplémentaire pour la collecter, lui donne un excellent rapport coût-utilité.

Or, approximer l'effectif total d'une population est bien l'un des objectifs essentiels d'un recensement, surtout si cette estimation est à la fois rapide et raisonnablement correcte par rapport aux résultats définitifs. On pourrait d'ailleurs entamer tout un débat sur le rapport entre rapidité et précision : quel coût en termes de précision des estimations peut-on tolérer pour obtenir une estimation très rapide ? quel coût en termes de délai d'attente peut-on tolérer pour obtenir une estimation assez précise ? Notre tendance serait de privilégier la rapidité, compte tenu de la multiplicité des usages de ces estimations initiales, d'autant plus manifeste que celles-ci sont précoces.

En s'appuyant sur l'expérience du recensement général de la population et de l'habitat de 1991 en République fédérale islamique des Comores (pour des détails méthodologiques concrets, voir annexe 4), nous allons examiner une manière de rentabiliser ce que l'on a pu appeler un "**pré-dénombrement**" (ou "pré-recensement", mais ce terme paraît moins heureux).

Chaque agent recenseur disposait d'un "cahier de zone" (dont une page est reproduite en annexe 4) sur lequel, pendant la numérotation, il notait dans l'ordre numérique les concessions, les unités d'habitation (logements) au sein des concessions et les ménages dans les logements, à raison d'une ligne par ménage ou par logement ou concession inoccupé au moment de son passage. Le cahier permettait l'inscription de onze lignes par page. Le caractère d'"habitation secondaire", assez spécifique au pays et y ayant une grande importance, était relevé, en même temps que quelques caractéristiques élémentaires du logement. Dans le cas d'habitations principales, le nombre de personnes constituant le ménage était noté. Au bas de chaque page, des cases spécifiques étaient prévues pour sommer les diverses informations de la page. Pour chaque ménage, on s'efforçait également de

noter le nom du chef de ménage, pour les mêmes raisons de contrôle sur le terrain qui font enregistrer les noms des personnes interrogées dans une enquête ou un recensement "anonymes". Cette indication, comme le nombre de personnes, était normalement recueillie lors d'un contact direct avec le ménage, qui constitue, comme nous l'avons déjà dit, une marque de courtoisie tellement élémentaire qu'on peut la considérer comme une obligation déontologique.

En dernier lieu, l'agent complétait une fiche de synthèse en reproduisant simplement, à raison d'une ligne de récapitulatif par page du cahier de zone, les divers totaux figurant au bas des pages, y compris le numéro de concession-logement-ménage figurant sur la dernière ligne remplie de la page. Cette fiche de synthèse était communiquée au contrôleur dont dépendait l'agent dès la fin de la numérotation.

En ce qui concerne les contrôles, ce dispositif élémentaire avait plusieurs retombées :

- au cours de l'opération de recensement proprement dite, l'agent devait compléter, à mesure qu'il remplissait ses questionnaires, la case "nombre de personnes recensées dans le ménage", sur la ligne correspondant au ménage dans son cahier de zone. Il avait ainsi un indice de problèmes éventuels de déclaration, en cas de divergence sensible avec l'estimation préalable (à expliquer en "observations"). En même temps, l'agent avait en permanence un aperçu du travail qu'il lui restait à accomplir en observant les cases encore vides ;
- la fiche de synthèse transmise au contrôleur avant le début de la collecte lui permettait d'initialiser un cahier de zone du contrôleur, d'aspect assez semblable à celui de l'agent. Parmi les spécificités de ce cahier, une première ligne permettait de reproduire sur chaque page les annotations de la fiche de synthèse. Le contrôleur avait ainsi un cahier dans lequel il pouvait enregistrer à mesure les questionnaires rentrant, en sachant à l'avance sur quelle page les inscrire (grâce à la transcription du "dernier numéro" devant y figurer), et combien de questionnaires de ménage il pouvait attendre, ainsi qu'un nombre probable de personnes qu'il y trouverait inscrites, page par page ;
- le contrôleur avait également à remplir un récapitulatif reprenant les totaux des fiches de synthèse de ses agents (normalement, quatre agents par contrôleur). On obtenait ainsi immédiatement les effectifs de la "zone de contrôle", détaillés par zones cartographiques (ZC).

C'est cette dernière fonction qui, outre l'efficacité, prouvée par l'expérience, de l'ensemble du dispositif, permettait de parler de "pré-dénombrement". En effet, moins d'une semaine après le jour de référence, les bureaux centraux de chaque île et la direction nationale du recensement disposaient d'une première estimation de la population totale du pays, avec désagrégation à tous les niveaux désirés, puisque les

documents remontés vers les bureaux centraux étaient analytiques. Ces chiffres étaient immédiatement consolidés sur tableur informatisé avec les projections par localité émanant du recensement précédent (1980) et les données émanant des estimations par les missions de cartographie. Les données censitaires proprement dites y étaient ajoutées à mesure de leur remontée. La direction des opérations au niveau de chaque île était ainsi capable d'intervenir par des supervisions plus poussées sur les endroits apparemment "anormaux" ou suspects d'erreurs, et ce, avant même que les opérations de collecte n'aient été achevées. Cette caractéristique était évidemment essentielle, puisqu'elle a permis de cibler des retours sur le terrain tandis que le dispositif opérationnel (hommes et matériel) était encore en place.

Quelques tentatives de fraude et quelques erreurs (dont un double compte par superposition partielle de deux zones de dénombrement due à des initiatives d'agents) ont pu être détectées très vite. Il est notable que le pré-dénombrement correspondait en général à moins de 2 % près aux résultats définitifs, une part de la marge de fluctuation étant due aux doubles comptes de polygames, inévitables dans le contexte sociologique du pays, et qui faisaient l'objet de procédures de détection et de redressement en bureau). De surcroît, lorsque les données censitaires s'écartaient de plus de 2 % des estimations du pré-dénombrement, des missions de contrôle post-censitaires ciblées furent envoyées au cours du mois.

Les enquêtes post-censitaires classiques, dans lesquelles on refait en quelque sorte un recensement "parfait" et indépendant sur quelques ZD, sont sujettes à quelque scepticisme de la part d'un nombre croissant de praticiens : non seulement leur coût relativement élevé empêche souvent de les mener à bien (en raison du fait que les dépassements budgétaires antérieurs sont souvent reportés sur cette étape !), mais on met de plus en plus en doute le double caractère de perfection et d'indépendance du dispositif. Pour la perfection, cela paraît assez évident. En ce qui concerne l'indépendance, on peut par exemple douter que les causes éventuelles d'erreurs, omissions et doubles comptes soient exclusivement dues aux enquêteurs, seul cas où il y aurait effectivement indépendance totale entre les collectes par rapport à ces sources d'erreur. En revanche, si l'on cible principalement son opération post-censitaire sur des contrôles de zones qui seraient plus susceptibles d'incorrections, on peut aussi se centrer spécifiquement sur celles-ci. Dans ces cas, l'opération post-censitaire ressemble plus à une phase de contrôle poussée telle qu'elle devrait pouvoir se faire pendant le recensement proprement dit, si les contrôleurs en avaient le temps (et la technicité).

En partant d'un guide du contrôle global de l'opération, constitué par le tableur contenant l'intégralité des données mentionnées, par ZC ou par localité, on peut mettre au point des règles logiques révélant la plus ou moins grande probabilité d'erreurs et suggérant les retours sur le terrain à titre de **contrôle post-censitaire**, qui se font le plus souvent par la reprise de la numérotation et par sondage. Des procédures de même inspiration permettent d'approfondir les contrôles au sein d'une zone de dénombrement, si les "coups de sonde" confirment des difficultés réelles,

allant jusqu'à la reprise intégrale de la ZD. Ce système complexe de détection probabiliste des erreurs, basé largement sur l'exploitation des "cahiers de zone" et sur la confrontation des questionnaires, dépasse le cadre du présent exposé. Il nous a paru cependant utile de mentionner cette manière de rentabiliser des données trop souvent confinées à un simple rôle de support opérationnel, et non utilisées pour leur valeur en tant que données.

De tout cela, retenons surtout qu'un dispositif relativement léger, et lié à la fonctionnalité même de la phase de numérotation, peut être conçu d'emblée à la fois comme l'épine dorsale d'un système de contrôle à entrées multiples, et comme le support d'une estimation très précoce des effectifs de population. Or, ceci est bien un des objectifs majeurs de la collecte de données démographiques, du moins pour leurs principaux usagers.

5. Repérer pour (se) retrouver

Nous avons largement développé le point de vue "micro" du repérage, c'est-à-dire ce qui est lié à l'identification spatiale des unités de dénombrement ou d'enquête, avec la préoccupation majeure de l'exhaustivité sans omission ni double compte. Mais à cette échelle comme à toutes les autres, le repérage a aussi pour but corrélatif de retrouver aisément ces unités. De ce point de vue, l'inexactitude topographique n'est guère pénalisante : tout au plus quelques minutes supplémentaires de marche pour aboutir à l'endroit exact désiré, par exemple pour peu qu'on ait eu à suivre partiellement le cheminement d'une numérotation correctement exécutée, au lieu d'aller directement à l'endroit désiré.

Si nous passons à une échelle cartographique plus petite, celle du repérage des localités et des sites habités, l'exactitude topologique ("ordre d'accrochage sur la piste" et direction, par exemple) peut suffire dans beaucoup de cas. Cependant il ne faut pas tomber dans l'optimisme béat et nous avons été bien souvent, sur le terrain, confronté à des questionnements inquiets : *"Cette trouée dans la forêt a-t-elle été remarquée par les cartographes et a-t-elle été considérée comme une piste ?"*, ou encore, *"Nous avons déjà roulé un ou deux kilomètres de trop, continuons-nous ou faisons-nous demi-tour ?"*. Pour avoir vu, au Zaïre, de bonnes pistes transformées en quelques heures en des sortes de ravines de ruissellement "illisibles" en tant que chemin carrossable, nous ne pensons pas exagérer ces inquiétudes ! Par ailleurs, dans des contextes où les distances, voire même l'orientation des axes de déplacement, sont difficiles à estimer, la question peut devenir presque insoluble. Le cas des petites implantations humaines qu'on ne peut atteindre que par voie d'eau, et qui ne sont pas nécessairement repérables à vue depuis une embarcation, est particulièrement difficile. Il en est de même des déplacements en zone semi-

désertique, où le balisage des pistes est inexistant et où leur tracé même est fictif ou, au mieux, évanescent.

☞ Nous pouvons citer par exemple le cas vécu d'une mission d'enquête d'une seule journée dans le nord du Niger, aux salines de Teguida-n'Tessoum, atteintes après une centaine de kilomètres de voyage "à l'estime", à partir d'une amorce de piste. Le soir, nous n'avons pas pu retrouver notre village de départ (où nous devions retrouver des agents), car les traces de notre passage du matin avaient déjà été complètement effacées par le vent.

Dans ces cas, un **repérage topographique** exact peut paraître indispensable. Mais, même sans compter l'irréalisme qu'il y aurait à attendre une cartographie précise au niveau souhaité et suffisamment à jour pour ne pas être prise en défaut par les changements apparus sur le terrain, des situations comme celles que nous venons d'évoquer ne sont pas solubles par une carte donnant des itinéraires et des points de repère... À ce moment, la seule exactitude sur laquelle on puisse compter est celle que l'on obtient grâce à une cartographie par relevé aérien ou satellitaire, identifiant les coordonnées du lieu à atteindre.

Pour résoudre de tels problèmes là où ils pourraient être fréquents (zones d'accessibilité douteuse comme les régions semi-désertiques et la forêt tropico-équatoriale, ce qui représente une proportion non négligeable de la superficie du continent africain), on peut songer à faire appel à des technologies modernes, voisines de celles qui auront permis le repérage. Dans le cas d'espèce, nous pensons aux équipements *GPS* (*Global Positioning System*) qui, à partir de signaux émis par des satellites, permettent de localiser sa position avec une précision extrême (de l'ordre de la dizaine de mètres dans les meilleures circonstances et, normalement, à moins de cent mètres près dans les pires).

De même qu'il y a une dizaine d'années, quand quelques personnes commençaient à promouvoir le cliché satellitaire, chacun tendait à crier "au fou", une telle suggestion fait souvent hurler ; nous avons déjà plus d'une fois subi de telles réactions ! Nous ne sommes pas certains de comprendre pourquoi. En effet, ni les arguments de coût (quelques milliers de francs français pour les équipements les plus légers - et ces coûts sont probablement amenés à diminuer dans le futur, si leur marché s'élargit), ni les arguments de difficulté d'emploi (qui ne sont avancés que par des gens n'ayant aucune connaissance du système !) ne justifient ce rejet. Sur ce point comme sur beaucoup d'autres, notre opinion est très simple : le fait de travailler dans des conditions de "sous-développement" n'impose pas de se priver de ce que les technologies peuvent apporter de bénéfique, au contraire. Nous pensons que, lorsque le problème est bien délimité et que les solutions diverses sont envisagées en toute objectivité, on gagnera toujours à faire l'économie des étapes technologiques intermédiaires par lesquelles les collègues plus favorisés sont passés auparavant.

☞ Ayant eu l'occasion de travailler en collaboration avec des ONG à la fin des années 1980, nous avons souvent rencontré une vive hostilité - les temps ont heureusement

bien changé depuis - à l'encontre d'une informatisation, même très légère en Afrique, sous l'étonnant prétexte que ce ne serait pas une technologie appropriée. Notre argumentation, qui tient, avouons-le, du jeu de mot, était simplement : "*Raison de plus pour que nous nous appropriions ces technologies*". En ce qui concerne l'informatique, le débat s'est éteint tout seul, mais combien de retard a-t-il entraîné ?

Comme nous venons de le noter, une fonction essentielle du repérage est de permettre de retrouver les unités d'observation et leurs grappes, bref, pour le personnel de terrain, de **s'orienter**. Nous venons de rappeler que, dans plusieurs milieux hostiles - qui représentent quand même une bonne partie du continent africain -, il serait judicieux de faire appel à des technologies modernes pour faciliter cette tâche et économiser du temps et des moyens précieux. Nous manquerions à toute déontologie si nous omettions de rappeler que ces mêmes milieux hostiles peuvent aussi représenter des coûts humains potentiellement tragiques. Si en effet une équipe de terrain ne parvient plus à retrouver un lieu recherché, c'est *a priori* parce qu'elle s'est égarée et non parce que le lieu a changé de place ! Mais le fait de savoir où l'on se situe (ce que permet le *GPS*) n'implique pas que les risques soient écartés : un incident technique survenu à un véhicule peut immobiliser les agents et mettre leur vie en danger, si on ne peut les **repérer**. Aussi pensons-nous devoir insister sur l'importance d'équiper les agents de terrain, destinés à travailler en milieu hostile peu ou non peuplé de balises Argos, qui sont en quelque sorte le contraire du *GPS* : ces dispositifs émetteurs permettent en effet de laisser repérer les coordonnées exactes de l'endroit où l'on se trouve à partir d'un réseau de satellites. Ce sont des mécanismes également légers, d'emploi simpliste et de coût relativement minime - en tout cas au regard des vies qu'ils peuvent permettre d'épargner.

CHAPITRE 4

LE "POIDS" DES RECENSEMENTS

Lors de la préparation d'un recensement, la question primordiale que se posent les démographes, depuis quelques années, est de savoir si l'on doit organiser un recensement "lourd" ou un recensement "léger". Il en découle l'intitulé de ce chapitre, consacré essentiellement à cette question de "poids". On a l'habitude d'évoquer par ce mot l'importance du questionnaire, non seulement en termes de nombre de questions, mais aussi et surtout de difficulté de ces questions, d'où découle directement leur "coût".

On pourrait s'étonner qu'une telle interrogation ait sa raison d'être - après tant de décennies de recensements - et, surtout, qu'elle n'ait pas encore de réponse consensuelle. Cela tient probablement à des tiraillements évidents entre des besoins et des ressources, entre une demande de données et une offre de moyens pour les récolter. En toile de fond du débat, on retrouve aussi une certaine image des recensements tels qu'ils étaient, ou sont parfois encore, pratiqués dans les pays développés et qui, en termes de "poids", pourraient souvent être considérés comme "super-lourds". On peut en effet penser qu'il arrive, là comme ailleurs, que le modèle occidental traditionnel serve de référence inconsciente aux techniciens africains. Ainsi, les recensements super-lourds se sont imposés comme modèles au moment où les pays qui leur ont donné naissance les abandonnaient graduellement au profit d'opérations non exhaustives ou d'alternatives comme le couplage de sources.



À titre anecdotique, cependant, nous avons toujours été un peu surpris qu'un des facteurs limitants de l'extension d'un questionnaire le plus souvent mentionnés soit... le format du questionnaire, au sens littéral du mot, c'est-à-dire ses dimensions géométriques (et la taille et la lisibilité des caractères d'imprimerie utilisés), alors que, précisément, à notre sens, c'est bien l'un des domaines où les formulaires des pays développés peuvent le mieux inspirer les concepteurs !

Nous avons eu beaucoup de peine à faire admettre, du moins aux experts du système des Nations Unies, l'utilisation, d'un format de livret de seize pages A4 pour le recensement des Comores de 1991 (quatre feuilles A3 imprimées recto-verso et pliées en livret), où les individus figuraient en colonnes, avec une découpe du sommet des pages permettant de voir les identificateurs de chaque individu à toutes les pages.

Il n'est pas le lieu ici de récapituler la liste étonnante des griefs que l'on a pu trouver à cette formule, pourtant empruntée à Statistique Canada, qui l'avait mise en œuvre,

après étude, pour son propre recensement. Nous n'avons en tout cas pas encore compris pourquoi ce qui était formellement optimal à Ottawa devenait nuisible à Moroni.

1. Les exigences en données

a) Le point de vue de la "demande"

Quand, lors de la préparation d'un recensement, le démographe ou le statisticien est confronté aux demandes des utilisateurs potentiels de données, il se trouve rapidement submergé de questions qui intéressent divers domaines de la vie économique et sociale. Généralement, très sensibles à l'aspect économique de la situation, les futurs consommateurs de données se proposent en quelque sorte de faire faire par les démographes ou les statisticiens les études qu'ils ont toujours rêvé de faire, mais pour lesquelles les moyens manquent. C'est du moins ce qu'on répète depuis des dizaines d'années. En fait, selon les pays, la consultation des utilisateurs va de la simple convocation ponctuelle d'un groupe informel, à la constitution d'une "**commission d'usagers**", au sein de laquelle s'instaure une véritable coopération. Par ailleurs, le groupe d'utilisateurs peut avoir été prévu formellement, par exemple dans un décret d'organisation du recensement, aussi bien que résulter de l'initiative de l'administration de la Statistique. Enfin, la composition du groupe peut se limiter étroitement à quelques services incontournables (ceux travaillant sur l'urbanisme et la santé font généralement partie du "noyau dur" des utilisateurs, quand ils n'en sont pas la totalité), comme s'étendre à une multitude d'organisations para-étatiques, internationales et non gouvernementales, allant des autorités religieuses à la Ligue des Droits de l'Homme, des syndicats ou des partis politiques aux ONG de développement, etc. Bref, on dénombre autant de situations différentes que de pays.

Or, quand on observe une collection de questionnaires de recensement, on a l'impression que beaucoup d'entre eux - sinon la totalité - se ressemblent et qu'ils ont peu changé d'une décennie à l'autre. Certes, les demandes des utilisateurs ont toutes raisons d'être récurrentes. Mais notre remarque veut surtout souligner qu'apparemment, la plupart des questionnaires auraient été identiques à ce qu'ils sont, même en l'absence de toute concertation avec d'éventuels usagers.

Par ailleurs, pour avoir participé à diverses réunions de concertation, nous avons parfois eu l'impression que plus d'une suggestion d'utilisateur, non dépourvue d'intérêt scientifique en soi, correspondait plus à une manifestation d'intérêt qu'à une véritable intention d'insérer des besoins d'information dans un plan de travail précis.

D'ailleurs, en travaillant dans un institut de la Statistique, on se rend compte que les résultats des recensements n'attirent pas beaucoup d'usagers, et que les

besoins exprimés ne demandent pas non plus un niveau important de détail ou de désagrégation des données. Il est vrai que la discordance entre la somme de travail nécessaire pour obtenir les données et la simplicité des réponses à fournir en général¹, peut avoir quelque chose de frustrant pour le statisticien, qui en vient presque à oublier qu'on lui a posé des questions, et à considérer que ses données sont peu et mal utilisées. Ce n'est que très récemment, à notre connaissance, qu'on s'est efforcé d'évaluer empiriquement quel usage est réellement fait des données censitaires, par une étude portant sur quatre pays africains francophones (publication partielle dans Ngwé et Tati, 1996a et 1996b). Ces évaluations montrent que l'usage des données de recensement n'est pas rare, et qu'il concerne à peu près toutes les catégories d'utilisateurs potentiels. Cependant, le fait de considérer cet usage des données comme satisfaisant ou non est subjectif. Peut-être sommes-nous spécialement pessimistes, mais le fait que dans un pays au secteur moderne développé comme le Cameroun, les entreprises industrielles, comme les entreprises commerciales d'ailleurs, soient moins d'une dizaine à recourir à des données censitaires ne nous paraît pas vraiment refléter une bonne utilisation². Il faut d'ailleurs signaler que pour cette enquête auprès de services et d'entreprises, l'échantillonnage des entreprises n'a pas visé que les plus grosses sociétés. Or, et nous en avons eu plus d'un témoignage dans nos propres opérations de terrain, l'intérêt pour des données de recensement peut naître aussi dans des PME !

 Nous pensons, par exemple, à ce petit imprimeur venu nous rendre visite à domicile parce qu'il voulait savoir sur combien d'enfants scolarisés il pouvait approximativement compter pour développer sa ligne de cahiers d'écoliers.

Enfin, à côté de ces demandeurs, au sens de clients, il existe aussi ce que l'on pourrait qualifier de demande silencieuse, mais ô combien pressante : celle des Nations Unies. Les "*Principes et recommandations*" (Nations Unies 1980, aggravés en ce qui concerne les données sur l'activité économique, par Nations Unies, 1990) qui en émanent suggèrent un certain nombre de données à recueillir et, surtout, comment le faire. Ceci n'a bien entendu aucun caractère coercitif : tout le monde sait que les gouvernements (qui décident des recensements) sont souverains ! Mais beaucoup de recensements étant financés au moins pour une part importante par l'une ou l'autre des organisations appartenant au système des Nations Unies, les "*Principes et recommandations*" peuvent largement servir à évaluer un projet et à fonder une décision de financement et, surtout, à décider du montant de ce financement. On en déduira qu'un gouvernement conscient de son intérêt bien compris s'efforcera d'exercer sa souveraineté en choisissant (souverainement) de suivre d'assez près les recommandations. Ne versons donc pas dans l'angélisme. Nous pensons que cette pression, jointe à la multiplicité des missions de conseil par des techniciens appartenant au système des Nations Unies, joue un rôle unificateur

¹ Si les bases de données sont organisées correctement, peu de réponses demandent plus de quelques minutes pour être produites à l'aide d'un logiciel statistique ou de bases de données courant.

² Soulignons bien que c'est notre opinion, les auteurs cités étant moins sévères que nous.

extrêmement important, qui explique, probablement mieux que toute autre cause, que tant de questionnaires de recensements se ressemblent autant.

b) Le point de vue de l'"offre"

La charge de l'organisation matérielle et technique des recensements revient ordinairement aux instituts nationaux de la Statistique et à leurs démographes-statisticiens. Il leur revient donc d'optimiser l'usage des ressources mises à leur disposition : celles-ci sont considérables, surtout en regard de celles des autres opérations statistiques habituellement menées. Deux discours contradictoires s'affrontent dans cette recherche du meilleur usage des ressources :

- l'effort à fournir pour obtenir la réponse à une question est négligeable au regard de ce que coûte le fait de parvenir à aller la poser. On a donc avantage à multiplier les questions pour maximiser le rendement de l'opération ;
- l'effort que représente l'acquisition et l'exploitation d'une bonne donnée, complète, fiable et répondant aux demandes, est considérable. On a donc avantage à limiter les questions pour assurer un bon rendement à l'opération et à éviter de la paralyser par le recueil de données inutiles.

En fait, comme c'est l'habitude lorsque des opinions trop tranchées se font face, "la" bonne réponse ne se situe pas d'un seul côté. Avec un certain nombre de nos collègues³, nous pensons en effet qu'**un recensement n'est pas simplement une grosse enquête** et que, par conséquent, on ne peut pas en attendre les mêmes types de résultats : l'extension (dans l'espace) et l'intensivité (dans le temps) ne permettent ni de recruter en nombre suffisamment un personnel assez qualifié, ni *a fortiori* de le former, et encore moins de le contrôler efficacement. La principale sinon la seule difficulté est donc d'ordre qualitatif.

Pour le reste, une bonne part des problèmes est liée à une planification erronée, insuffisante, et surtout irréaliste. En effet, l'obstacle empirique constaté dans plus d'une opération est l'impossibilité de coder et de saisir des données excessivement abondantes. Mais, si l'on examine les documents préalables, on observe que les prévisions budgétaires correspondantes ont été faites en partant de rendements quasi surréalistes : nous avons vu des estimations de besoins en personnel de saisie basés sur des hypothèses de rendement horaire implicite dépassant les meilleurs rendements observés dans des firmes spécialisées. Il faut donc rappeler qu'il y a une adéquation évidente à trouver entre les moyens et les fins. Si les moyens ont été estimés de manière inadéquate par rapport aux fins premières, il va de soi que l'on se verra obligé de réduire ses exigences initiales. C'est le sort de la plupart des

³ Voir par exemple une synthèse, brève mais assez complète, par Patrick Gubry *et al.* (1996).

opérations que de devoir renoncer à quelque chose : au mieux, à exploiter valablement des données ; au pire, à les coder et à les saisir. Mais on ne peut exclure que la situation financière ait été établie de manière réaliste et que les moyens puissent être réellement suffisants pour mener à bien les investigations que l'on souhaite. La seule objection restante porte alors seulement sur la **qualité des données** recueillies. Loin de nous l'idée de sous-estimer l'importance de cette objection ! Bien au contraire, elle nous paraît majeure. Mais, au moins, le débat n'est plus "pollué" par des considérations somme toute assez factuelles.

En ce qui concerne le coût (qui se calcule en termes financiers, mais aussi en termes de temps ou d'hommes) d'une information supplémentaire, nous pensons qu'il convient d'aborder le sujet avec la rationalité analytique qui présida en son temps à la proposition de tailles optimales pour des grappes (Scott 1968). Il ne faut pas oublier, par exemple, que l'on ne peut pas simplement pratiquer des extrapolations linéaires comme s'il s'agissait de régressions économétriques : non seulement on se situe dans un domaine de non linéarité, mais on est aussi confronté au poids souvent sous-estimé des coûts fixes.

 Considérons un pays de douze millions d'habitants et une question supplémentaire qui coûterait une minute par personne (ce qui est considérable). On peut déduire l'équivalence suivante : 12 000 000 minutes = 200 000 heures, soit 25 000 jours, à raison de 8 heures de travail par jour, soit 2 500 agents supplémentaires, si le recensement doit durer dix jours. En réalité, si on attend des agents un rendement donné, par exemple 50 personnes par jour, il est parfaitement possible qu'il reste inchangé par l'addition de la question supplémentaire, ou que cela allonge d'une journée une partie des opérations. Pour peu que les salaires des agents soient forfaitaires, le coût financier réel peut finalement être nul... ou en tout cas sensiblement inférieur au calcul précédent.

Par ailleurs, il ne faudrait pas faire preuve de plus d'angélisme que vis-à-vis du point de vue de la demande, discuté ci-dessus. Il ne faut en effet pas oublier que, pour les décideurs, l'aubaine que constitue un recensement général correctement financé peut être mise en balance avec des souhaits ou même des projets d'enquêtes ciblées pour lesquelles aucun financement n'est prévisible dans un avenir raisonnable. Cette logique du "*un tiens vaut mieux que deux tu l'auras*" est très défendable : en tout cas, un bon gestionnaire manquerait à ses devoirs s'il ne s'y arrêtaît pas au moins un instant ! Lorsqu'on expose les raisons qui plaident en faveur d'enquêtes ciblées au lieu de l'inclusion de questions supplémentaires dans un formulaire de recensement, que répondre à celui qui demande : "*D'accord, mais pouvez-vous me garantir que cette enquête ciblée sera financée ?*"... alors que l'on sait pertinemment qu'on ne peut donner aucune garantie⁴. Ce raisonnement sera

⁴ Y compris lorsque ces enquêtes sont inscrites au programme pluri-annuel du bailleur de fonds : qu'il soit bilatéral ou multilatéral, le bailleur considère en général son programme comme dépourvu de caractère contractuel à l'égard du pays bénéficiaire, et donc révoquant en fonction de sa politique ou de ses contraintes budgétaires du moment. Même un projet en cours, qui a un caractère contractuel théoriquement plus marqué, peut subir des altérations substantielles, décidées unilatéralement.

évidemment d'autant plus tentant que les données existantes sur le pays sont peu nombreuses.



C'est sur cette base que, par exemple, le recensement général des Comores de 1991 a pris l'option d'une enquête exhaustive, avec un questionnaire extrêmement lourd, mais dans un contexte qui permettait financièrement un effort considérable au niveau du personnel et de sa formation, et qui garantissait les opérations de codage et de saisie de manière réaliste, alors que, hormis un recensement réalisé onze ans plus tôt, il n'avait virtuellement été recueilli aucune donnée représentative sur le pays dans la décennie précédente, et que les perspectives pour les années 1990 n'étaient pas très encourageantes.

2. Quelles données choisir ?

a) En procédant par élimination...

A priori, on pourrait considérer qu'il y a pléthore de questions à inclure potentiellement dans un formulaire de recensement. Par conséquent, on se doit d'abord de penser en termes d'élimination. Nous pensons qu'il faut être impitoyable à l'égard de certaines catégories de questions :

- les **questions méthodologiquement absurdes** : par exemple, vouloir connaître la date de construction des logements, dans un pays où, traditionnellement, on peut mettre des années sinon des dizaines d'années à achever de construire ;
- les sujets demandant une **spécialisation trop poussée** des enquêteurs ou du personnel d'exploitation : par exemple, le recueil d'histoires génésiques ou migratoires, mais aussi de données à codification complexe, demandant généralement un degré d'interprétation inacceptable pour des agents recenseurs ;
- les thèmes demandant des **dispositions particulières trop lourdes** : par exemple, la mesure de la superficie des concessions ou des logements ;
- les **informations** qui peuvent être **raisonnablement obtenues à partir d'autres sources** : par exemple, les questions ressortissant à l'état de santé de la population ou à la fréquentation scolaire, qui devraient trouver leur réponse dans les statistiques sanitaires ou scolaires. Notons que c'est dans ce domaine que l'on rencontre le plus souvent des questions retenues pour les recensements. Nous y sommes généralement très réticents car nous pensons que les activités des démographes ne doivent pas servir de prétexte à d'autres administrations pour renoncer à fournir les prestations minimales qu'on est en droit d'attendre d'elles.

En fait, après ce premier filtrage, il reste encore souvent beaucoup de questions en suspens, toutes dignes d'intérêt, pour lesquelles la décision d'introduction dans le questionnaire doit se fonder sur un dernier critère d'élimination, que l'on peut formuler très simplement : **ce qui peut faire l'objet d'un sondage ne doit pas être inclus dans un recensement**. On verra plus loin ce qu'implique cet aphorisme pour l'inclusion de questions, traitant ici seulement d'exclusion.

Mais que se passerait-il si les démographes s'appliquaient à eux-mêmes ces critères ?

En appliquant strictement les critères d'exclusion "raisonnables" proposés ci-dessus, on devrait d'abord exclure radicalement d'un formulaire de recensement toute approche du **mouvement démographique** qui, pour être utilisable, demande des développements trop importants et trop d'expertise du personnel de terrain pour être compatible avec les réalités d'une opération ponctuelle exhaustive, et qui constitue par excellence, des sujets d'enquête approfondie par sondage. Donc, on supprimerait sans hésitation toutes les questions ayant trait à la fécondité (parité par sexe des enfants, naissances des douze derniers mois, etc.), à la mortalité (décès dans le ménage au cours des douze derniers mois) et aux migrations (lieu de résidence cinq ans auparavant, durée de résidence au lieu de recensement, etc.).

Sur la base du critère visant à éviter les difficultés de codification complexe et de codage problématique, on devrait aussi éliminer les questions impliquant des nomenclatures et des typologies développées⁵, ce qui concernerait évidemment les questions sur le détail de l'**activité économique** (professions, branches d'activité). Mais les nomenclatures géographiques détaillées, utilisées pour **enregistrer le lieu de naissance ou de dernière résidence**, devraient aussi être dans le collimateur. En effet, en général, le nombre de localités est extrêmement élevé, et la distribution de nomenclatures aux enquêteurs, sous forme de listes imprimées, semble irréaliste. On sait d'expérience que les agents ne se réfèrent en réalité pratiquement jamais à leur manuel quand ils sont sur le terrain. On peut donc difficilement demander à un agent de compulsurer une liste de localités - qui comporterait plusieurs milliers à plusieurs dizaines de milliers de noms - pour vérifier si le nom désigné par une personne interviewée figure bien dans la liste.



Il est courant de réfuter cette objection en affirmant qu'"il suffit de" noter le nom de localité indiqué dans la réponse de l'enquêté, et de reporter le travail de nomenclature au niveau de l'atelier de codage. Cette réfutation ignore cependant un fait extrêmement répandu à travers tout le continent africain (et dans le reste du monde aussi !) : il y a beaucoup d'homophones parmi les toponymes. Par conséquent, il faut pouvoir spécifier l'environnement administratif du lieu, en indiquant le niveau détaillé du découpage des circonscriptions pour identifier la localité correcte. De surcroît, dans certains pays, il n'est pas rare que les lieux aient, comme les individus, des

⁵ Nomenclatures et typologies restent cependant inévitables ; celles que l'on utilise couramment en démographie soulèvent quelques problèmes qui sont discutés en annexe 2.

surnoms utilisés couramment par leurs habitants, mais qui ne correspondent à aucune nomenclature formelle (un peu comme "The Big Apple" pour New-York ou "Paname" pour Paris).

Il faut ajouter que la détection des circonscriptions peut poser un problème : nous avons fréquemment observé que beaucoup de citoyens ignorent en fait leur environnement administratif, ou se réfèrent à des situations qu'ils ont été amenés à connaître bien des années auparavant ; mais les découpages peuvent avoir changé entre-temps.

On pourrait ajouter encore à cette liste d'exclusion la question portant sur la **survie des parents**, car elle n'est pas utile en elle-même, en l'absence de certaines données de fécondité : si l'on a éliminé ces dernières, la survie des parents tombe alors évidemment sous le couperet du critère d'absurdité méthodologique.

b) ...ou par sélection

De la règle que nous avons proposée ci-dessus, peut se déduire, à l'inverse, le principe sur lequel on devrait se fonder pour décider de l'insertion d'une question : ce qui peut être inclus dans un recensement doit être inaccessible par voie de sondage. On notera au passage que cette règle générale ne reprend pas nécessairement "en miroir" tous les critères d'exclusion détaillés. Par conséquent, on pourra parfaitement trouver certaines informations figurant à la fois sur les listes d'inclusion et d'exclusion, c'est-à-dire représentatives des dilemmes qui se posent constamment aux statisticiens chargés de décider du contenu d'un formulaire.

En d'autres termes, on ne devrait donc retenir que ce qui nécessite la connaissance d'effectifs absolus, soit pour eux-mêmes, soit pour permettre des extrapolations solides à partir d'enquêtes pour lesquelles, précisément, cette connaissance extensive pourrait servir à constituer la **base de sondage**.

On pourra admettre cependant que certains **phénomènes rares** (sur le plan statistique) et très importants à connaître puissent n'être mesurés avec une marge d'erreur raisonnable que par une opération exhaustive ; cela pourrait être par exemple le cas de questions portant sur certains handicaps physiques ou la possession de certains biens d'équipement par les ménages⁶. On peut alors éventuellement les prendre en considération, puisque aucune enquête matériellement (et économiquement) concevable ne pourrait fournir ce résultat avec une précision raisonnable : la rigueur ne doit pas se transformer en rigidité ou en intransigeance !

⁶ L'importance sociale de la radio comme seul moyen de communication vers les populations et sa relative rareté justifiaient par exemple l'inclusion d'une question à son sujet dans le formulaire du recensement du Gabon en 1970.



Il faut noter que ceci a une justification strictement statistique : considérons un phénomène rare, dont l'incidence serait de l'ordre de 1 ‰. Pour l'estimer avec une fourchette d'erreur probable de 10 % de part et d'autre de cette moyenne, il faut un échantillon de quelque 400 000 personnes, et encore n'obtient-on alors qu'un estimateur global, sans validité suffisante pour des subdivisions, par exemple régionales, de l'univers. Certes, il y a lieu de diminuer l'importance de l'échantillon lorsque l'univers de référence n'est pas infini - il ne l'est évidemment jamais au sens strict, aussi on entend par là usuellement qu'il est considérablement plus grand que l'échantillon⁷. Mais, surtout si on veut effectivement obtenir des estimations bien désagrégées, on peut se trouver relativement rapidement dans des situations où l'échantillon théorique, même corrigé, représente la majorité voire la quasi-totalité de la population. En raison des coûts pratiques liés au tirage d'un échantillon, il est alors plus raisonnable, en termes strictement opérationnels, de recourir à une opération exhaustive.

Pour une opération exhaustive, il y a évidemment toujours lieu de recenser tous les résidents, groupés en ménages et en unités d'observation (concession et logement), repérables dans les listes et autres supports d'information découlant de la numérotation. On enregistre le plus souvent sur les questionnaires l'**identification nominative** de chacun des membres des ménages ; ce n'est pas indispensable mais extrêmement utile pour tout contrôle et même, au moins dans les ménages complexes, pour que l'agent s'y retrouve pendant le dénombrement. On a certainement besoin de noter le **sexe**, l'**âge** et l'**état matrimonial**, qui sont tous des caractères essentiels pour construire les structures élémentaires dont le démographe fait grand usage. Il faut très probablement inclure aussi dans le questionnaire l'indication d'un **lien de parenté** dans le ménage (souvent mentionné comme lien avec le chef de ménage⁸), descriptif essentiel de la structure du ménage - et donc, élément très important des dispositions de contrôle. On doit aussi vraisemblablement collecter l'information sur les **lieux de naissance**, élément important d'identification des individus. Enfin, on retient en général un ou deux éléments de structure non démographique, mais que l'on désire ordinairement obtenir à l'échelle globale, notamment pour fonder les stratifications d'une base de sondage : probablement l'**activité professionnelle** et peut-être le **niveau de scolarisation**.

Des questions sur la **dernière résidence** ou la **résidence à un moment donné du passé**, utiles pour une première estimation de la migration ont aussi été considérées comme nécessaires, au motif que la collecte de données sur le mouvement migratoire doit se faire à un niveau assez fin et qu'un des biais essentiels des sondages est précisément lié aux migrations (Gubry *et al.*, 1996, p. 3). On a également pu avancer qu'il fallait poser des questions sur la fécondité et la mortalité

⁷ En pratique, on n'applique généralement pas le pondérateur permettant de minorer la taille réelle d'un échantillon lorsque la taille théorique de ce dernier est inférieure à un dixième de la taille de la population dont il est extrait, mais rien ne s'oppose à ce que la correction soit effectuée.

⁸ Nous avons d'assez vives réticences, quant à ce lien avec le chef de ménage, insuffisant à nos yeux pour rendre compte de la fréquente complexité des liens. Une présentation plus approfondie de ce sujet est développée dans l'annexe 2 consacrée aux nomenclatures.

des douze derniers mois, pour la raison qu'ils sont des phénomènes rares au sens discuté ci-dessus.

c) Une synthèse possible ?

Dans les faits, la préférence va plutôt aux recensements "lourds", et cette tendance s'accroît (Gendreau, 1996). Il est donc d'autant plus important de se pencher sur la question du "poids" des recensements que, parallèlement, les possibilités de financement sont de plus en plus restreintes ; on en vient même à poser carrément la question de savoir si les recensements sont en voie de disparition.

Le seul vrai débat ne concerne évidemment que les questions que l'on a "de bonnes raisons" à la fois d'éliminer des questionnaires d'après les critères d'exclusion et d'y faire figurer d'après les critères de sélection.

La contradiction n'est dans certains cas tout au moins, qu'apparente. Prenons par exemple l'argument de l'événement rare et de la taille d'échantillon qu'il implique. Sous réserve que l'on ne veuille qu'une image globale, à l'échelle du pays, ou peu désagrégée, un échantillon raisonnable peut ne représenter que quelques centaines de milliers de personnes. Toutes autres choses étant égales par ailleurs, on n'adoptera donc pas la même attitude dans un pays très peuplé comme le Nigeria ou le Zaïre, où procéder par sondage s'impose, que dans les micro-États insulaires, où le taux de sondage nécessaire approcherait les 100 %.

Il est finalement assez difficile en la matière d'être franc et honnête, dans la mesure où tout praticien se trouve trop intimement impliqué pour avoir un jugement absolument objectif. Cette remarque peut sembler incongrue - ou, au contraire, bien limitative -, mais l'expérience nous a fait percevoir qu'il s'agissait d'un des domaines où les techniciens (nous y compris) avaient le plus tendance à réagir avec passion, de manière très subjective et souvent très catégorique, voire intégriste. Essayons donc d'aborder brièvement le sujet d'une façon aussi rationnelle et objective que possible.

Nous venons de le rappeler, le critère de décision pour retenir ou non une question peut partiellement tenir au degré plus ou moins grand de **précision géographique** désiré, le facteur résidentiel étant le plus généralement retenu pour éclater les distributions statistiques. Il est évident qu'une variable que l'on voudrait inclure dans un fichier de villages, donc mesurer avec une précision raisonnable au niveau du village, ne peut faire l'objet que d'une collecte exhaustive. Cependant, cette nécessité logique et statistique ne lève pas pour autant les hypothèses qualitatives que l'on dénonce usuellement - et à assez juste titre - dans le cadre des recensements généraux. Par conséquent, la contradiction soulignée ci-dessus peut subsister et rester insoluble, laissant inchangé le dilemme entre ne pas recueillir une

donnée dont on a besoin et recueillir une donnée de qualité insatisfaisante, et aboutissant dans tous les cas de figure, à ne pas obtenir ce que l'on désire !

Or, un facteur qui nous paraît finalement omis de la plupart des discussions est précisément la question "que désire-t-on exactement ?" au sens de "quels résultats veut-on obtenir ?" (et, implicitement, "à quelles fins ?"). De là, on pourrait alors savoir quels sont les besoins réels, notamment en termes de précision ou de détail de l'information à recueillir (ou, autrement dit, en nombre de modalités).

Prenons le cas exemplaire du lieu de naissance, qui mérite approfondissement. Pratiquement tout le monde s'accorde à reconnaître qu'il constitue une de ces variables d'identification des personnes qui va de soi et qu'il est indispensable de recueillir. En outre, il contribue à une certaine approche *a minimo* des mouvements migratoires⁹, et en permet des analyses plus affinées s'il est couplé avec au moins une question à réponse binaire ("*avez-vous déjà résidé ailleurs ?*", lorsque le lieu de naissance est le même que le lieu d'enquête), ou avec une question concernant la résidence précédente¹⁰. Admettons donc qu'une question - ou deux, si l'on admet que le coût marginal d'une seconde question le justifie - portant sur une localisation soit utile ou indispensable. Mais quelle localisation ? Certes, le réflexe quasi pavlovien consiste à demander le lieu de naissance (ou de dernière résidence) en entendant bien par là la localité, correspondant ainsi d'ailleurs à la pratique administrative d'identification des individus. Mais, du point de vue du démographe, est-ce bien raisonnable ? Ou même simplement utile ? Comparons trois pays bien contrastés : les Comores avec environ 320 localités, le Burkina Faso avec environ 8 000 localités, le Zaïre avec un nombre de localités mal connu mais presque certainement supérieur à 60 000¹¹. Une matrice carrée origine-destination comporterait donc respectivement un peu plus de 100 000 cellules (pour une population rurale de l'ordre de 400 000 personnes), 64 000 000 cellules (pour quelque 9 000 000 de ruraux) et 3,6 milliards de cellules. Ces chiffres mêmes indiquent la parfaite inanité d'une telle approche : même à supposer que la migration soit distribuée aléatoirement - ce qui est une évidente contre-vérité -, la majorité des cellules seraient en fait vides¹² dès que le nombre de localités dépasse quelques milliers. En outre, en milieu rural, la proportion de résidents qui ont effectivement

⁹ Cette approche des migrations depuis la naissance laisse toutefois pour le moins sceptiques la plupart des spécialistes des migrations, notamment en raison de l'imprécision totale quant à l'horizon temporel de référence.

¹⁰ Méthodologiquement, la préférence devrait aller à une question sur la résidence effective à un moment précis du passé. Si ce moment est effectivement aisément identifiable sans ambiguïté par la majorité des personnes interrogées, la supériorité de cette approche par rapport à la double question sur la dernière résidence et sur la durée de la résidence actuelle est évidente, pour les sempiternelles raisons évoquées en matière de mesure des âges et des durées.

¹¹ L'étude EDOZA, qui portait sur environ 40 % du pays, comptait environ 27 000 villages.

¹² Dans ces calculs à très petits effectifs, on doit penser, de manière non conventionnelle pour les démographes, en nombres entiers, faute de quoi l'on se retrouve avec des fractions de personnes dans chaque case !

migré est somme toute souvent assez minime¹³ ; dans beaucoup de situations que nous avons eu à traiter, les non-autochtones représentaient entre 5 et 15 %, la principale source de variation relevant souvent des systèmes matrimoniaux et du degré d'exogamie ou d'endogamie villageoise - les résidents nés ailleurs sont plus souvent des femmes que des hommes. De surcroît, parmi ces migrants en nombre restreint, la proximité joue un rôle important, nombre d'entre eux provenant de localités proches. En outre, même dans cette représentation "gravitationnelle" et concentrique, il existe ordinairement des schémas préférentiels clairs. Bref, pour une localité donnée, la liste des localités d'origine de ses résidents peut être relativement brève, et l'on peut aussi penser qu'au niveau de chaque localité concernée, la tabulation exhaustive des localités d'origine des ressortissants n'est que médiocrement pertinente. Compte tenu des tendances effectives des migrations, la réalité serait assez bien reflétée par une typologie qui soit également concentrique : par localités pour l'environnement immédiat (ou les lieux effectivement préférentiels), puis, à mesure que l'on s'éloigne - sociologiquement ou géographiquement - par circonscriptions de niveau de plus en plus global (selon les découpages localement en vigueur : par exemple, les cantons au sein de la même sous-préfecture, les sous-préfectures au sein de la même préfecture, etc.).

Pour optimal que cela puisse paraître sur le plan logique, ceci pose cependant un sérieux problème d'organisation de terrain pour un recensement - comme d'ailleurs pour toute autre opération ponctuelle. En effet, il paraît irréaliste de pouvoir préparer à l'avance des typologies adaptées à chaque situation. Mais disposer d'une nomenclature géographique détaillée et exhaustive peut n'être guère plus réaliste, à la fois par sa faible maniabilité (un lexique de milliers de noms) et par les problèmes (variables selon les pays), qui affectent la toponymie, particulièrement les difficultés éventuelles de transcription et le manque de stabilité des toponymes à travers le temps. Or, lorsqu'on demande à quelqu'un où il est né, ou bien où il résidait il y a un certain temps, la personne répondra usuellement en donnant le nom tel qu'il lui est familier, c'est-à-dire tel qu'il existait, avec éventuellement les particularités de prononciation représentatives du lieu. On peut tenter de contourner partiellement l'obstacle en recourant à l'approche concentrique évoquée ci-dessus. La difficulté, hélas empiriquement non négligeable, tient à ce que beaucoup de gens ignorent en fait les découpages administratifs en vigueur (et, *a fortiori*, les découpages actuels, s'ils ont évolué entre-temps). Si l'on fait abstraction de cette dernière objection, on peut accepter la faisabilité de nomenclatures maniables, adaptées à chaque circonscription administrative de niveau inférieur et répondant donc à cette concentricité.

Mais on ne résout pas ainsi le problème, souvent lancinant, de l'inadéquation sociologique des **découpages administratifs**. Certes, il est des situations

¹³ Cela nous a amenés dans certaines enquêtes à utiliser une question-filtre ("êtes-vous né ici ?" et "avez-vous déjà résidé ailleurs ?") préalable à la question sur le lieu de naissance ou de dernière résidence. Ceci simplifie et accélère sensiblement le codage en renvoyant à l'informatique la charge d'attribuer le code géographique adéquat.

privilegiées où des limites naturelles, ethniques ou nationales sont en pratique rarement franchies même si elles ne sont pas infranchissables à strictement parler. Mais c'est loin d'être la règle. Une analyse fine des réseaux de sociabilité, par exemple, montre dans bien des zones périphériques d'une circonscription que la "polarisation" des habitants est plutôt orientée vers des localités voisines. Si cette périphérie est celle du pays, il en résulte que les localités avec lesquelles les échanges sont les plus intenses peuvent être situées à l'étranger. En outre, on observe parfois que les réseaux au sein desquels se pratiquent les échanges matrimoniaux (probablement les plus importants pour la migration) ne correspondent pas nécessairement aux réseaux d'échanges économiques préférentiels, qui peuvent être les plus faciles à observer.

 La zone de Luozi, dans le bas Zaïre, se situe au nord du fleuve Zaïre. Elle est ainsi très mal desservie par le réseau routier : le fleuve, non navigable puisque comprenant des sections de cataractes, est juste franchi de loin en loin par des bacs au fonctionnement épisodique et par des pirogues. Dès les années 1970, nous avons pu observer que le franc CFA y était plus répandu que la monnaie nationale, l'essentiel des échanges étant effectivement tourné vers le Congo voisin. On ne peut cependant pas en déduire que les échanges de personnes y étaient plus intenses avec le Congo qu'avec les zones voisines du Zaïre, ethniquement plus étroitement apparentées.

Aux difficultés liées à ces divergences entre le découpage administratif du territoire et la manière dont individus et collectivités découpent effectivement l'espace, s'ajoute le fait qu'il existe souvent des **toponymes très répétitifs** dans une région donnée, rendant ainsi périlleuse la liaison entre un nom de lieu et l'identification géographique réelle de celui-ci, à moins d'une connaissance approfondie de la région ou d'une interrogation détaillée de l'interviewé.

 Un peu partout dans le monde, on rencontre une profusion de lieux appelés, en langue locale évidemment, "nouvelle maison", "nouveau village", "nouveau port", "essart", ou désignant par son nom générique un élément géographique, naturel ou artificiel, typique du lieu ("mont", "eaux", "pont", etc.). Signalons par exemple pour son côté pittoresque la prolifération de quartiers de villes appelés Boukoki au Niger, au point qu'on peut en trouver plusieurs dans la même ville, alors numérotés Boukoki I, Boukoki II... En fait, la multiplication de ce nom est récente. Elle tient au désastre écologique qui frappe le pays depuis des décennies. En effet, ce nom évoque des hameaux de tentes, c'est-à-dire des regroupements de réfugiés, dont certains se sont évidemment transformés en véritables cités. "Être né à Boukoki" n'apporte donc pas une indication très précise !

La collecte d'informations géographiques fines dans un dispositif extensif comme un recensement pose ainsi manifestement quelque problème d'établissement d'un plan opérationnel raisonnable, compte tenu des contraintes de temps et de moyens humains et matériels qui pèsent sur sa préparation. Certes, et nous l'avons évoqué longuement au chapitre précédent, la préparation d'une telle opération nécessite un travail approfondi sur l'énumération des lieux habités. Une liste des localités est donc un sous-produit absolument naturel des étapes préalables d'un recensement. Mais nous avons souligné combien une telle liste pouvait être

absolument inutilisable en pratique par des agents recenseurs sur le terrain - et c'est la confection de listes *ad hoc* qui peut ne pas être à la portée d'une vaste opération. On remarquera que cette objection perd sa pertinence lorsque l'on pense en termes de monographies locales ou, simplement, de fiche de village un peu approfondies, dans la mesure où l'essentiel de la constitution de tels documents est plutôt du ressort des notables locaux : là où la constitution de listes "personnalisées" par une administration technique centralisée nous paraît tenir de l'illusion, leur établissement décentralisé, au niveau même où les choses se passent, semble assez raisonnable.



On pourrait d'ailleurs même penser que constituer et maintenir de telles listes de caractéristiques typologiques (localités d'origine des résidents, ethnie ou nationalité) pourrait et devrait faire partie des missions des administrations territoriales décentralisées au niveau le plus bas.

Si ce cas d'école de la précision géographique nous paraît particulièrement digne de quelques développements, c'est parce qu'il illustre l'absence de recette miracle pour trancher entre raisons pour retenir une information dans un questionnaire de recensement et raisons pour l'en rejeter. Nous aurions même plutôt tendance à penser qu'il n'y a pas deux situations suffisamment proches pour que l'on puisse transposer simplement la solution de l'une à l'autre.

Du seul point de vue technique, les caractéristiques propres au milieu peuvent rendre plus ou moins illusoire ou, au contraire, réaliste, de pousser l'investigation à un certain niveau de détail. Par ailleurs, même là où de bonnes raisons techniques militent contre l'inclusion d'une question donnée, il faut toujours se souvenir que le statisticien ne travaille pas dans un contexte purement technique et que les considérations budgétaires, notamment, peuvent être déterminantes. Nous avons donné plus haut l'exemple d'une situation où le financement permettait de développer avec un certain "luxe" la formation et l'encadrement d'agents, alors que l'on avait la quasi-certitude que les futures enquêtes post-censitaires, certes "*planifiées pour l'avenir*"¹⁴, ne seraient jamais réellement financées, donc jamais exécutées. Par conséquent, cela ne changeant rien aux raisons qui rendaient suffisamment intéressantes certaines informations pour en planifier la collecte, il n'était pas déraisonnable d'alourdir le dispositif initial en vue de les collecter et de les exploiter.

¹⁴ Nous avons plaidé plus d'une fois contre l'angélisme (ou la naïveté ?). Il ne faudrait pas oublier que "*planifié pour l'avenir*" signifie trop souvent quelque chose comme "inscrit à tout hasard dans la liste des actions futures à entreprendre, dans l'espoir de convaincre le(s) bailleur(s) de fonds de financer l'opération initiale".

d) Aux limites de la simplification

L'optimisation des méthodologies

Il est, à notre avis, très important de noter que l'essentiel des données qu'il est absolument nécessaire de collecter correspond finalement de très près à l'ensemble des données de base usuellement considérées comme nécessaires à une administration territoriale normale. En d'autres termes, on peut dire qu'entre un dénombrement et un recensement "léger", les différences de contenu deviennent extrêmement minimes, si ce dernier est allégé au maximum. Ceci renvoie simplement à une de nos interrogations initiales : le rôle du démographe est-il de compter (ou dénombrier) ou de calculer ?

De fait, les recensements administratifs de l'époque coloniale, dont nous reparlerons plus longuement, visaient bien à recueillir la plupart des données fondamentales sur lesquelles tout le monde semble s'accorder aujourd'hui. Or, ces "recensements" étaient indiscutablement des **dénombrements**, à visée clairement et exclusivement administrative, et qui fournissaient effectivement des données chiffrées sur la population - que l'on a pu critiquer ou contester, souvent à juste titre, mais qui au moins existaient et constituaient des séries chronologiques.

Par ailleurs, on observe qu'une opération de **numérotation** rentabilisée au maximum recueille un certain nombre d'informations, qui constituent déjà le "**canevas**" d'un dénombrement.



La confrontation de ces deux constats nous amène à nous poser une question, que nous allons formuler comme une "suggestion" : optimiser l'organisation des recensements généraux de la population en mettant l'accent sur les méthodologies de repérage des unités d'habitation (numérotation) et se limiter à un dénombrement de la population avec les caractéristiques minimales requises pour un recensement "léger".

L'idée-maîtresse est bien celle de l'**optimisation** : mobiliser un minimum de ressources financières (de plus en plus rares) en allégeant tout ce que l'on peut alléger, mais aussi en tirant parti de toutes les synergies possibles entre administrations concernées. Relevons-en quelques conséquences - qui peuvent aussi être des contraintes.

- Un dispositif très allégé peut engendrer des économies financières substantielles, tant en diminuant le temps affecté aux opérations de terrain qu'en allégeant la phase de codification, de saisie et de traitement des données.
- Une opération plus courte et plus simple permet aussi de gagner du temps sur la durée de formation du personnel et de ramener toute la partie intensive en main-d'œuvre à une durée suffisamment courte pour que l'on puisse plus facilement faire appel à des catégories d'agents, de bon niveau, qui ne seraient pas

nécessairement prêts à participer à une opération plus longue. Par exemple, on peut penser à l'utilisation systématique d'enseignants, comme cela fut fait au Gabon, ce qui constitue un apport en personnel considérable, même s'il ne suffit pas nécessairement.

- Les démographes et statisticiens peuvent mieux se centrer sur leur métier. Or, leur métier est bien plus d'organiser des enquêtes approfondies et à haute technicité ou de conseiller sur le plan de la méthodologie et des techniques de collecte, que de réaliser du "gros œuvre". En fait, à nos yeux, la seule véritable raison (au demeurant importante) pour que des instituts de la Statistique soient agences d'exécution de recensements est quasi politique : c'est la (relative) neutralité par rapport à l'appareil d'État¹⁵ qu'ils représentent aux yeux du public, particulièrement par le recrutement d'agents temporaires issus de la base.
- Se centrer sur son métier, cela signifie aussi que chacun doit faire le sien : les statisticiens n'ont pas à se substituer à des cartographes ou à des administrateurs territoriaux. Et si, concrètement, ils sont amenés à prendre en charge des actions qui concernent au moins autant certains de leurs collègues d'autres services, il faudrait que ce soit en collaboration, voire même en partage d'imputations budgétaires.

Ce dernier point peut évidemment attirer l'attention sur les ressources de chacun, généralement déjà réduites à la portion congrue, et sur le fait que personne ne peut faire d'effort supplémentaire. En réalité, c'est une manière artificielle de dire les choses : une opération censitaire est une opération très lourde et relativement exceptionnelle (une fois tous les dix ans), mais qui concerne l'État entier. Il serait aberrant de considérer qu'elle est à la charge de la Statistique. Dans les conceptions intégrées que nous développons, l'administration territoriale est directement intéressée, bien plus que les statisticiens, par le dénombrement proprement dit : ces derniers y trouvent la source de quelques indicateurs globaux et une base de sondage pour des enquêtes approfondies, là où l'administration territoriale voit se reconstituer, de manière mieux synchronisée et techniquement plus efficace, les recensements administratifs d'antan. Des développements du chapitre précédent, on peut également retenir que la cartographie à plus ou moins petite échelle devrait être réalisée par des institutions spécialisées, quitte à ce que la Statistique achète les cartes dont elle a besoin. En d'autres termes, il nous paraît évident que si les instituts de Statistique affectaient une part, sinon la totalité, de leur budget de cartographie du recensement à une forme quelconque de coopération avec les instituts géographiques, on pourrait avoir de bien meilleurs produits : par le jeu des économies d'échelle, les cartographes pourraient mieux (ou plus vite ou plus en

¹⁵ Cette neutralité peut encore paraître insuffisante : à l'occasion du recensement des Comores en 1991 (lors du recensement-pilote, ce qui a permis une refonte radicale de tout le système initialement prévu pour la sensibilisation du public), des villages entiers, acquis à l'opposition politique, ont refusé d'être enquêtés sur le raisonnement suivant : "*vous venez de la part de l'Administration ; or l'Administration, c'est le gouvernement ; or nous sommes contre le Président ; donc nous ne voulons pas de vous ici*".

profondeur) mener à bien leur mission tout en réalisant un travail techniquement plus crédible que celui de statisticiens improvisés cartographes.

Le plus gros problème à nos yeux est peut-être que **l'utilité réelle d'un recensement général de la population n'est guère perçue, ni par les gestionnaires ni par les décideurs**. Au cours de ces dernières décennies, nous avons eu nombre d'occasions de nous entretenir avec des décideurs ou des administrateurs de haut niveau à travers tout le continent africain. Or, de ces contacts bien répartis dans le temps et dans l'espace, nous retirons une sorte de malaise. Dès que l'on parle aux autorités de recensement de la population, leurs réactions sont quasi unanimes, très stéréotypées - et très vagues -, insistant sur le fait que c'est une opération de la plus haute importance pour le pays. Si les conditions s'y prêtent et que l'on peut essayer d'en savoir plus à propos de l'intérêt marqué par ces personnalités, on constate rapidement qu'il est rarement spécifique et ne se traduit qu'exceptionnellement de manière concrète (c'est-à-dire en propositions telles que "*grâce au recensement, nous allons pouvoir...*", ou "*nous allons savoir...*"). En fait, de tels entretiens permettent de vérifier que la sensibilisation a bien fonctionné : les statisticiens et démographes ont soumis une note au ministre ; celui-ci, convaincu, a signé la note et en a assuré la diffusion en tant que circulaire ; le directeur et le préfet ont pris connaissance de cette circulaire et montrent qu'ils l'ont bien "assimilée". Mais ce qui nous paraît le plus remarquable, c'est qu'en règle générale, les argumentaires exprimés en faveur d'un recensement relèvent toujours de l'idée que c'est important pour le pays, et jamais important pour nos interlocuteurs en tant que gestionnaires et décideurs : ces manifestations d'intérêt tiennent donc plus du slogan que du besoin.

Les esprits chagrins feraient certainement remarquer que, s'il a fallu sensibiliser les autorités, c'est-à-dire les rendre sensibles, c'est qu'elles ne l'étaient pas. Et c'est malheureusement effectivement l'impression que l'on a très souvent : tout se passe comme si on ne voyait pas vraiment l'utilité d'un recensement général, particulièrement au niveau de l'administration territoriale décentralisée, mais aussi de l'Administration en général (sauf en termes très généraux de planification globale). On peut d'ailleurs penser qu'un facteur qui contribue largement à cette perception est le défaut très général de **restitution de l'information** en direction de ceux qui ont contribué à la produire, c'est-à-dire le manque fréquent de diffusion et de vulgarisation de données désagrégées à un niveau pertinent pour ces interlocuteurs. En effet, comment convaincre un administrateur de l'utilité d'une opération, dont la lourdeur (et donc le coût) ne lui échappe généralement pas, si les opérations similaires antérieures n'ont abouti qu'à de vagues informations très agrégées et très tardives ?

Jusqu'où ne pas aller trop loin ?

Concrètement, voyons brièvement comment pourrait être envisagé un recensement "léger" dont la phase de numérotation deviendrait la priorité de

l'attention méthodologique. Comme nous l'avons déjà signalé antérieurement, nous présentons à titre d'exemple, en annexe 4, une méthodologie éprouvée sur le terrain, qui pourrait inspirer des démarches analogues. Une méthode de ce type vise précisément à mettre en œuvre rationnellement le mot d'ordre d'optimisation : étant donnée la nécessité de la numérotation en tant qu'outil de repérage et d'exhaustivité, on tire parti de l'obligation de courtoisie élémentaire qui consiste à prendre contact avec les habitants pour à la fois mener une action ultime de sensibilisation rapprochée (en les informant de l'opération imminente et en répondant éventuellement à leurs interrogations¹⁶), et collecter quelques données d'identification, essentiellement collectives (par ménage, logement, concession...). Dès la fin de cette phase, et selon des dispositions opérationnelles confortées par ces résultats, notamment par la vérification de l'adéquation du découpage territorial en unités de taille convenable en termes de nombre de ménages ou d'individus par agent recenseur, on peut alors revenir pour le recensement proprement dit.

Grande est alors la tentation d'aller plus loin dans l'allégement du dispositif et de gagner encore du temps en condensant les deux phases en une seule, la numérotation s'accompagnant alors de la collecte de l'intégralité des données, collectives et individuelles, qui doivent donc être réduites à leur plus simple expression, puisqu'on se situe dans la perspective d'un recensement "léger". Nous pensons qu'il ne s'agit plus d'une véritable optimisation, mais d'une pseudo-rationalisation à outrance, contribuant à diminuer le rendement de l'opération. En effet, à l'expérience, nous avons acquis la conviction qu'une opération en un seul passage perdrait beaucoup des avantages de la méthodologie : un minimum d'étalement dans le temps permet le contact préalable avec les intéressés, aussi bien qu'un meilleur contrôle de l'exhaustivité. En enchaînant la seconde étape après achèvement de la première, on a plus de possibilités de vérifier l'extension de la couverture par la numérotation. En outre, il nous a toujours paru que toute double collecte d'information en améliore la qualité, en tout cas d'un point de vue de simple logique. En l'espèce, le fait de relever le nombre de personnes dans les ménages lors de la numérotation nous semble diminuer les risques d'omissions lors du second passage¹⁷. Enfin, les questions de pure organisation ne peuvent être négligées. Or, la phase de numérotation permet, comme on l'a déjà souligné, de rectifier le cas échéant la distribution du travail entre agents en fonction des éventuelles (mauvaises) surprises ressortant du pré-dénombrement. Même avec des opérations préalables de cartographie et de découpage en secteurs techniquement irréprochables - ce qui est malheureusement loin d'être toujours le cas -, de telles surprises peuvent survenir en raison du laps de temps les séparant du dénombrement : lotissements, "déguerpissements", afflux de réfugiés, évacuation

¹⁶ Ceci suppose évidemment une meilleure formation/information des agents, d'autant plus envisageable que les aspects techniques de la formation diminuent par l'allégement du recensement.

¹⁷ À défaut d'avoir mené une étude comparative systématique et "calibrée", notre sentiment se fonde surtout sur l'impression d'un moindre taux de rectification sur la composition des unités d'observation lors de retours sur le terrain.

face à des circonstances naturelles exceptionnelles sont autant de conditions qui peuvent vider une zone ou en décupler la population, et donc menacer le planning opérationnel et, particulièrement, la durée de la collecte (ou le déploiement du personnel mis en œuvre).

Si nous croyons pouvoir parler de rendements décroissants dans ce cas précis, c'est bien que les inconvénients, très réels, ne semblent guère équilibrés par des avantages clairs. En effet, nous ne voyons aucun argument technique valide en faveur du passage unique, et nous ne pensons pas que la durée globale d'une telle opération puisse être significativement plus courte que lors d'une approche plus classique à deux passages. À défaut de bénéfiques techniques, il est clair que seul un profit budgétaire notoire peut apporter une justification à une innovation aventureuse, surtout si ses inconvénients sont perceptibles. Or, on ne voit aucun impact budgétaire en dehors du poste "personnel de terrain", certes très lourd, mais dont la réduction est loin d'aller de soi du seul fait d'un passage unique¹⁸.

Profiter de la rationalisation de la démarche

De la discussion sur les raisons qui militent en faveur d'un recensement aussi allégé que possible, ressortent plusieurs catégories d'arguments, dont celui des avantages de la plus grande technicité possible des enquêtes ciblées, et celui de l'économie budgétaire, en se souvenant que les gains en moyens au niveau du personnel de terrain ne sont qu'une petite partie des bénéfiques de l'allègement : rien que le codage, la saisie et le contrôle des informations "superflues" peuvent représenter plus de la moitié du coût total affecté à ces postes budgétaires lourds.

Nous avons aussi dû souligner qu'il fallait rester réaliste et que des considérations également budgétaires laissaient souvent les enquêtes prévues à l'état de vœu pieux. En d'autres mots, le démographe fait souvent l'objet d'un marché de dupes pour des motifs qui le concernent peu en tant que technicien : on le pousse à une rationalisation techniquement justifiée, sous la pression des budgets, puis on le prive des fruits de sa rationalisation... sous la même pression ! Il s'agit là d'une véritable perversion du système de financement de la statistique, à laquelle les praticiens ont, à notre sens, le devoir moral de tenter de trouver parade.

La parade peut-être la plus pratique - et certainement la plus cynique - consisterait à adapter le plan opérationnel dans le sens de l'optimisation après l'allocation définitive des budgets et de tirer parti soi-même de ces économies. Or, ceci est réalisable, sans malhonnêteté intellectuelle - c'est-à-dire en remplissant scrupuleusement tous les objectifs fixés que l'on peut considérer comme

¹⁸ D'autant plus que la plupart des budgets de recensements fixent les frais de personnel de terrain sur la base d'un forfait global (hors primes) et non de barèmes liés aux prestations. Ces montants sont souvent objectivement assez modestes pour cause de limites budgétaires, et, évidemment, toujours jugés trop faibles par les bénéficiaires. Cela rend donc délicat de les réviser à la baisse... ne fût-ce que de quelques pour-cent.

contractuels - et sans tour de passe-passe. Il suffit de modifier les méthodologies de l'opération et non ses objectifs, une fois son financement assuré.

La manière qui nous paraît la plus réaliste et la plus efficace serait de respecter la stricte logique d'un recensement "léger" optimisé, comme on vient de le discuter, en renvoyant effectivement les questions plus délicates, plus difficiles à collecter ou inutiles à recueillir exhaustivement, à une **enquête couplée avec le recensement**.

Si la numérotation a été menée de manière optimale pour l'utiliser comme outil de contrôle et moyen de pré-dénombrement, les documents y afférents constituent un dénombrement exhaustif des unités d'observation. On peut donc très aisément les utiliser comme les "relevés parcellaires" dressés précisément dans le cadre d'un échantillonnage et tirer à partir de ces documents un ou plusieurs échantillons. Il est même loisible, le cas échéant, de stratifier ou de redresser l'échantillon sur la base des données collectives relevées au cours de la numérotation.

Rien n'empêche que l'on utilise plusieurs taux de sondage simultanés, différenciés selon la nature des données et les questionnaires. Cependant, pour de simples raisons d'organisation pratique, il est souhaitable que les éventuels divers taux de sondages soient multiples les uns des autres.

En outre, ce qui nous paraît le plus efficace pour une enquête de ce type, c'est de la confier à des enquêteurs spécialisés (plus qualifiés, mieux formés, éventuellement appartenant au personnel permanent de la Statistique ou d'une institution de recherche). Ces spécialistes sont envoyés dans des ménages tirés sur listes, par exemple un sur vingt, où ils réalisent à la fois le recensement et l'enquête approfondie, de façon à éviter le dérangement successif des ménages par plusieurs agents. S'il y a lieu de mener des enquêtes plus approfondies sur des sous-échantillons, par exemple tirés au taux de un sur cent, cela revient à ce que l'enquêteur spécialisé administre un questionnaire supplémentaire à un ménage sur cinq.

En étudiant avec le plus grand soin les résultats d'enquêtes pilotes, en particulier orientés vers la mesure de la durée de passation des questionnaires et de leur traitement ultérieur en bureau (codage, etc.), on peut préparer un plan d'opérations qui soit conforme à l'enveloppe budgétaire initiale, en réaffectant à la partie "enquête" les économies réalisées sur la partie "recensement". À l'arrivée, on devrait donc avoir atteint l'objectif initial : avoir collecté effectivement les informations souhaitées dans les meilleures conditions techniques, dans les délais prévus et avec les budgets affectés.

Notons, incidemment, une retombée supplémentaire de telles enquêtes conjointes au recensement, qui peut contribuer à la rentabilisation de l'ensemble du processus : ces enquêtes peuvent tenir lieu, au moins partiellement, d'enquête post-censitaire de **contrôle de qualité**, mais pas d'enquête de couverture. On peut

rappeler en effet qu'il existe essentiellement deux types de méthodes de contrôle d'un recensement par enquête :

- l'enquête dite "de couverture" où l'on recommence le recensement exhaustif d'un certain nombre de zones de dénombrement ;
- l'enquête plutôt qualitative où l'on s'efforce de collecter les mêmes informations sur un échantillon.

Dans tous les cas, des règles essentielles doivent être respectées pour que les enquêtes de contrôle jouent pleinement le rôle qui leur est imparti : il faut assurer en particulier l'indépendance des collectes (ce ne sont pas les mêmes agents qui doivent recueillir les données originales et de contrôle) et des conditions techniques meilleures pour l'enquête (on peut retenir les meilleurs agents ou utiliser des enquêteurs plus professionnalisés). Nous avons déjà brièvement abordé plus haut les restrictions que l'on peut avoir à l'égard de la pertinence de ces règles (chapitre 3).

Enfin, la technique de contrôle peut être soit une approche statistique, agrégée, en comparant les résultats d'ensemble des deux collectes, soit, s'il y a bien eu double collecte d'informations auprès des mêmes unités d'observation, l'appariement individuel des données. Même si cette dernière manière de faire peut logiquement paraître la plus efficace, elle nous semble cependant bien irréaliste dans le cadre d'une opération censitaire. Les méthodes de couplage de données sont en effet généralement très lourdes, donc très coûteuses, surtout pour résoudre quelques pourcentage de problèmes résiduels¹⁹. Par ailleurs, hormis des raisons, évidemment tout à fait honorables, de recherche et d'analyse sur les erreurs²⁰, il est aberrant d'investir dans la correction individuelle des informations pour une fraction minime à infime de la population. Par conséquent, adopter un dispositif de contrôle seulement à base statistique est, dans la généralité des cas, un choix sage.

Il en résulte que la nécessité d'une double collecte disparaît : si l'échantillon de contrôle peut être considéré comme statistiquement représentatif de la population d'ensemble, il n'y a aucune raison déterminante pour qu'il soit préalablement recensé. Dans ce cas, une enquête par sondage couplée au recensement répond à tous les critères pour un contrôle de qualité, par la comparaison statistique entre les résultats d'ensemble recueillis par les agents "ordinaires" et les résultats recueillis par les enquêteurs spécialisés. Et il s'agit bien d'une optimisation des moyens, puisqu'il y a une retombée immédiate de l'enquête, sans coût ni effort supplémentaire.

¹⁹ Sauf si l'opération à contrôler a été manifestement bâclée ou mal faite, le taux d'erreurs est usuellement d'un ordre de grandeur comparable au taux de données non appariées par des procédés automatisés. On se retrouve dans un cas typique de nombreuses sciences, toujours difficile à surmonter, où l'intensité du bruit de fond est du même ordre de grandeur que le phénomène à mesurer.

²⁰ On en trouve une illustration exemplaire avec Paul Bakutuvwidi-Makani et Daniel Sala-Diakanda (1977).

3. La perspective de l'administration territoriale

Nous avons fait remarquer ci-dessus que, finalement, un recensement général de la population "léger" et un recensement administratif classique avaient de grandes ressemblances quant à leurs objectifs en matière d'informations à recueillir.

On sait cependant - nous le développerons dans un chapitre ultérieur - que les recensements administratifs sont pratiquement tombés en désuétude et il peut donc sembler pour le moins académique d'introduire dans la comparaison quelque chose qui n'appartiendrait plus qu'à l'histoire.

En revanche, les administrations territoriales tendent à multiplier depuis quelques années des opérations ponctuelles relativement lourdes, que nous pourrions appeler "**recensements administratifs spéciaux**", reprenant le nom qui leur a été donné au Burkina Faso. Cette tendance tient à l'évolution politique que l'on observe à travers tout le continent africain, et répond aux besoins de la double évolution vers une décentralisation administrative et vers une forme de parlementarisme électif. Il s'agit alors le plus souvent ouvertement de dresser des **listes électorales**. Certes, ce type de besoins nouveaux pose des problèmes supplémentaires très sérieux, dont les autorités semblent fort peu conscientes : à mesure que ces processus s'institutionnalisent, la nécessité de mise à jour des listes apparaît. En l'état actuel, on se contente généralement de l'une des deux solutions insatisfaisantes suivantes : des dispositions de mise à jour dépourvues de toute validité technique²¹ (par exemple, se contenter des seules réclamations comme source d'informations pour ajuster ou corriger les listes), ou des dispositions impliquant un spectaculaire gaspillage de ressources (comme recommencer purement et simplement toute l'opération à chaque besoin, ce qui peut avoir lieu tous les ans ou tous les deux ans dans certains pays). Cette réalité nouvelle constitue d'ailleurs un argument supplémentaire de poids en faveur de la réhabilitation des recensements administratifs, sur laquelle nous aurons l'occasion de revenir longuement.

Quelle que soit cependant l'option que l'on prenne à l'égard d'une pérennisation des dénombrements à finalité purement administrative, la nécessité qui a engendré ces "recensements administratifs spéciaux" doit être prise en considération. En d'autres termes, de telles opérations doivent être réalisées. Les conséquences politiques à moyen terme, voire à court terme, de leur échec éventuel sont très clairement perçues, au moins à l'étranger, ce qui veut dire qu'elles finiront probablement toujours par obtenir un financement, même avec beaucoup de

²¹ Ce qui en sape la crédibilité politique, raison d'être du dispositif.

réticences et de conditions. Plus remarquable encore, il existe des indices récents, datant du milieu des années 1990, permettant de redouter que les fonds de plus en plus restreints que les bailleurs internationaux sont prêts à injecter dans des opérations censitaires, finissent même par être confisqués au profit des opérations administratives spéciales, jugées indispensables²².

En fait, compte tenu de leurs objectifs, la principale spécificité des "recensements administratifs spéciaux" est de n'être concernés que par un sous-ensemble de la population : les résidents nationaux et ayant atteint²³ l'âge de la majorité légale (ou électorale). Mais, nous référant à la logique de la phase de numérotation préalable d'un recensement statistique, discutée plus haut, la détermination de l'inclusion dans ce sous-ensemble impose quand même de prendre contact avec tous les ménages et même, au risque de commettre des omissions, d'y passer chaque personne en revue. En effet, la qualité du chef de ménage entraînant son exclusion de la liste (qu'il soit étranger ou trop jeune²⁴) n'implique nullement que cette qualité soit partagée par ses co-résidents.

Dans l'optique du présent chapitre, il n'est donc pas interdit de se poser la question suivante : pourquoi les administrations territoriales ne réaliseraient-elles pas les "recensements administratifs spéciaux" qu'elles devront de toutes façons exécuter, sous la direction et la supervision technique des démographes, qui pourraient alors profiter en retour de la base de sondage ainsi constituée ? En outre, une entente serait certainement possible pour que les données supplémentaires (celles concernant les personnes exclues de l'univers de référence de l'Administration, jeunes et étrangers) soient collectées - pourquoi pas à titre de "rémunération" de l'appui technique des statisticiens ?

Cela reviendrait finalement bien à réaliser une optimisation maximale en jouant sur les synergies des besoins et des moyens, tant financiers que techniques, entre l'administration territoriale et la Statistique. Et nous pensons que celle-ci en serait la principale bénéficiaire : là où l'administration territoriale se contenterait de gagner surtout en qualité des données (ce qui n'est guère perceptible, sauf en termes de crédibilité), la Statistique pourrait en effet, tout simplement sauvegarder l'opportunité de mener à bien des opérations exhaustives, et leurs sous-produits.

²² Au contraire des opérations statistiques dont la pauvreté, la rareté et le retard des résultats, décennie après décennie, sont déplorés à mots de moins en moins couverts par les bailleurs de fonds, signe annonciateur de réticences à venir.

²³ Nous formulons ainsi pour faire simple. En pratique, dans plusieurs pays, on inclut dans cette sous-population les résidents qui atteindront cet âge avant une certaine date de référence future. Le cas échéant, on distingue même ceux qui sont déjà majeurs de ceux qui le seront dans les mois à venir, de manière à se laisser l'opportunité d'une fixation ultérieure de la date de référence.

²⁴ Cette situation est loin d'être exceptionnelle en ville.

CHAPITRE 5

INTRODUCTION À L'ÉTAT CIVIL

1. Qu'est-ce donc que l'état civil ?

a) *Une expression polysémique*

Lorsque nous parlons d'état civil entre personnes ni démographes ni statisticiennes, nous avons implicitement à l'esprit un ensemble **d'instruments qui confèrent aux citoyens leur identité en tant que membres du corps social** : reconnaissance de leur existence, de leurs caractéristiques et de leurs attaches, familiales et territoriales. On a tellement pris l'habitude de considérer l'expression "état civil" comme une entité lexicale propre désignant un service administratif, qu'on a perdu le sens fort de chacun de ces deux mots. Il est en effet utile de connaître la situation, donc l'état, des individus en tant que citoyens, donc participant de la société civile, et de prendre en compte cette situation. Les individus existent, certes, biologiquement. Ils existent également socialement, dans le cadre de leurs groupes d'appartenance primaires ou lignagers. Mais ce sont les procédures administratives des services de l'état civil qui leur donnent une existence légale. On peut donc dire en quelque sorte que, symboliquement, ce sont ces outils qui dénotent le "surcroît d'existence" impliqué par la participation à la vie d'un État.

La lexicalisation d'"état civil" comme expression spécifique est source de nombreuses ambiguïtés. On relève souvent, dans le langage courant des sociologues, et même de l'homme de la rue, une signification limitée à une seule caractéristique, l'état matrimonial. En dehors de cet usage métonymique, c'est essentiellement à une **fonction administrative** que l'on se réfère, y compris parmi les démographes, pour qui l'état civil est une source de données, et non un ensemble de données, ce qui accentue encore la malencontreuse polysémie du terme.

Pour ne rien simplifier, ces notions sont typiquement propres à la langue française, l'anglais, par exemple, utilisant des expressions différentes selon ce dont on parle. On distingue ainsi *civil registration* pour l'aspect administratif du système

d'état civil, les actes étant qualifiés de *vital records*, tandis que les *vital statistics* sont produites par les démographes.

b) Questions de terminologie

Il nous a paru pertinent d'examiner brièvement le contenu de la notion d'état civil à travers les définitions qu'en donnent quelques textes de référence, du point de vue du droit, mais aussi et d'abord quelques grands dictionnaires généraux de la langue. Pour ces derniers, nous nous sommes limités à ceux qui font ou ont fait classiquement référence par le soin apporté à la rédaction de leurs notices. En effet, ces ouvrages sont le reflet non pas tant du parler commun que de l'état du moment de la langue, tel que le bon usage et les spécialistes du sujet traité l'entendent. Cet exercice est assez révélateur : si, dans la plupart des cas, on peut en extraire une signification consensuelle des termes, on pourra constater que l'expression "état civil" n'a jamais vraiment connu une véritable stabilité.

De même que nous aurons à insister sur les formalismes propres aux actes de l'état civil, en veillant que la terminologie propre soit adéquatement évoquée, il nous paraît indispensable de développer ces austères considérations pour une raison très "tactique". En effet, les juristes sont rompus à ce vocabulaire, qu'ils manient habilement. En revanche, lorsqu'il s'agit d'organisation concrète de l'état civil sur le terrain, voire de son ergonomie (problèmes de formation ou d'analyse des erreurs, par exemple), de son acceptation par les populations, etc., le statisticien d'enquête pourrait avoir un apport important. Bref, dans une certaine mesure - et l'expérience de nombreuses situations réelles le confirme -, les statisticiens ont souvent plus à apprendre aux juristes que vice versa. Mais on sait aussi que la maîtrise du verbe donne souvent une sorte de suprématie dans le débat. Il en résulte la nécessité pour le statisticien d'avoir une compréhension et, idéalement, une pratique suffisante de ce vocabulaire pour pouvoir rester dans le débat.

De quelques définitions formelles de l'état civil

Il faut noter d'abord que l'état civil n'est pas défini par les textes de loi fondamentaux, tels que le Code civil français, qui ne traite que des **actes de l'état civil**.

On peut considérer (voir le rappel historique plus bas) que la notion d'état civil proprement dite s'est essentiellement constituée au cours du XVIII^e siècle et ne s'est vraiment formalisée que dans les dernières années de ce siècle (bien que les concepts sous-jacents se soient longuement élaborés au cours des temps).

Quarante ans après la rédaction du Code civil, l'état civil se définit comme "*la condition d'une personne, en tant qu'elle est enfant naturel ou adoptif, de tel père ou*

de telle mère, légitime ou bâtarde, mariée ou non mariée, vivante ou morte naturellement ou civilement¹" (Bescherelle, 1845, s.v. "civil"). Le rapport avec les trois événements, naissance, mariage et décès, ainsi que l'importance de la filiation y sont clairement présents. Cela constitue en quelque sorte le "noyau dur" du sens de l'expression, tel que l'on pourra le retrouver longtemps.

Quelques années plus tard, Émile Littré - que l'on considère à assez juste titre comme le plus grand lexicographe français - fait entendre une voix déjà fort discordante en définissant l'état civil comme la "*condition d'une personne dérivant des actes qui constatent les rapports de parenté, de mariage, et les autres faits de la vie civile*" (Littré, 1863-1877). Les rapports étroits entre l'auteur et la pensée positiviste d'Auguste Comte ne sont certainement pas étrangers à cette approche en quelque sorte inversée. En effet, contrairement à la pensée juridique où les actes constatent la condition de la personne, Émile Littré ne retient pas l'essence d'un état de la personne, mais seulement la conséquence juridique et sociologique d'un acte juridique. De même, le décès n'est plus mentionné comme tel, dans la mesure où la mort constitue la disparition de la personne et, dans la perspective positiviste de l'auteur, élimine la question de sa condition.

Au tournant du XX^e siècle, les successeurs de Pierre Larousse écrivent que "*l'état civil est l'ensemble des droits privés de chaque personne, en tant que ces droits déterminent sa condition dans la société et la famille, comme majeur ou mineur, père ou enfant, époux, veuf ou veuve, etc.*" (Augé, 1897-1904). Ceci introduit la notion de droit, qui dépasse évidemment celle d'état et qui, ici, s'y substitue. On remarquera que l'idée d'âge y est présente, évoquée par le statut de "*majeur ou mineur*".

Alors que les versions successives des *Larousse* se correspondent d'habitude assez étroitement, la génération suivante donne une idée nettement différente, en revenant à la notion d'état : "*ensemble des qualités qui distinguent l'individu dans la cité et dans la famille, en ce qui touche la nationalité, le mariage et la parenté*" (Augé, 1928-1933). Signe des temps peut-être en une ère de montée des nationalismes, la nationalité apparaît parmi les caractéristiques de l'état civil - et même en premier lieu.

La troisième génération des successeurs de Larousse restitue une définition presque puriste, qui, dans un vocabulaire plus moderne, rappelle bien la première des définitions retenues, celle de 1845 : "*condition des individus en ce qui touche les relations de famille, la naissance, la filiation, le mariage, le décès*" (Larousse 1960-1964, s.v. "civil"). Le décès y a fait sa réapparition. Plus tard, la dernière génération reformule cette définition, en y rappelant à nouveau le rapport au droit : "*situation*

¹ Ceci fait allusion à la "mort civile", fiction juridique faisant considérer un condamné à mort (ou à la déportation à perpétuité) comme décédé au jour du jugement le condamnant, en ce qui concerne les effets juridiques du décès. Cette notion du Code pénal napoléonien de 1810 a été abolie, en France, en 1854.

de la personne, en droit privé, entre la naissance et la mort ; situation de famille telle qu'elle résulte de la filiation et du mariage" (Larousse, 1977-1979). On ne peut manquer de remarquer le caractère très flou de cette définition et son curieux éclatement entre une situation de la personne et une situation de famille.

Si toutes les définitions à partir du *Littré* mentionnent également l'usage du terme "état civil" pour désigner un service de l'Administration (nous n'avons pas cru bon d'alourdir la présentation en les citant *in extenso*), seule la fonction de celui-ci subsiste encore dans le *Robert*, qui définit l'état civil comme le "*mode de constatation des principaux faits relatifs à l'état des personnes*" (Robert, 1966). Cette dernière expression, quant à elle, est définie de manière beaucoup plus extensive : "*ensemble des qualités inhérentes à la personne, auxquelles la loi civile attache des effets juridiques. [...] Causes des états : actes juridiques (ex. : naturalisation, mariage, divorce...) ; faits matériels (ex. : naissance, démence...). Conséquences de l'état : l'état d'une personne détermine le nombre et la nature de ses droits et de ses devoirs et l'aptitude à exercer ses droits, à remplir ses obligations par soi-même.*" (*ibid.*). Tout se passe donc bien comme si l'expression "état civil" avait achevé de se lexicaliser en coupant ses racines avec son sens étymologique, repris par "état des personnes".

Cette évolution sémantique semble se confirmer par la définition la plus récente de l'Académie française, adoptée dans le courant des années 1980 : "*ensemble des informations d'ordre administratif et des actes relatifs à l'état d'une personne*" (Académie française, 1994-?, s.v. "civil"), et par laquelle il ne reste plus grand-chose du contenu "philosophique" du terme.

Pour compléter ce tour d'horizon, il n'est que justice de consulter quelques références juridiques. Si l'on se réfère à deux des plus classiques traités généraux de droit civil, on doit constater que, comme le reprend le *Robert* (qui s'en inspire explicitement), la notion d'état civil ne paraît pas pertinente pour ces éminents juristes, qui ne traitent que de l'état des personnes. Il est intéressant de noter que, dès l'aube du XX^e siècle, l'aspect restrictif du terme est souligné : Marcel Planiol (1899-1901, vol. 1, p. 168) souligne fort judicieusement que le droit réserve ce nom (état) aux qualités inhérentes à la personne, mais que cela exclut les professions et fonctions qui pourtant devraient en toute rigueur être considérées comme constitutives d'état, en tant que qualités produisant des effets de droit. À notre avis de non-juristes, cela ne ferait que souligner l'utilité d'une distinction entre l'état des personnes et l'état civil, qui pourrait mieux rendre compte de cette restriction...

Sans afficher de tels états d'âme, les incontournables Ambroise Colin et Henri Capitant (1928-1933, vol. 1, p. 115) notent : "*l'état des personnes, c'est l'ensemble des qualités constitutives qui distinguent l'individu dans la Cité et dans la Famille. Ces qualités dépendent de trois faits ou situations, qui sont : la nationalité, le mariage, la parenté ou l'alliance*". On relève que, contemporaine du *Larousse* du

XX^e siècle (qui s'en inspire probablement), cette définition y fait figurer la nationalité en bonne place.

Si l'on passe enfin des traités généraux de droit civil à des ouvrages spécifiquement consacrés à l'état civil, force est de constater que nos deux auteurs de référence ont un point commun notoire : ils s'abstiennent de définir l'état civil pour se concentrer sur l'importance juridique, voire philosophique, des dispositifs légaux visant à l'enregistrer. Ainsi, *"il est d'une capitale importance - tant pour la collectivité que pour l'individu - que tous les éléments de l'état d'une personne, déterminés par des événements divers tels que sa naissance, la condition des parents, l'adoption, le mariage, le divorce etc. soient officiellement constatés et relatés dans des actes authentiques."* (de Taillandier et Acker, 1960, p. 1). Pour notre autre référence, *"l'état civil a pour fonction de faire connaître avec précision l'état des personnes physiques, c'est-à-dire l'existence et l'évolution de leur condition juridique, en établissant à cet effet, pour les événements importants de leur vie, certains moyens de preuve"* (Dugas de la Boissonny, 1987, p. 3). Si, dans la première de ces deux citations, l'état civil (qui n'est pas expressément cité dans la phrase) est implicitement un dispositif d'authentification des éléments constitutifs de l'*"état d'une personne"*, la liaison est explicite dans la seconde.

Avant d'aller plus loin, il nous semble pertinent de jeter un rapide coup d'œil sur le sens de deux autres termes fondamentaux du débat.

L'état

Sur le mot "état", nous avons relevé une définition tout à fait remarquable : *"manière d'être d'une personne, d'une chose, résultant de la co-existence de ses modifications successives et variables avec ses qualités fixes et constantes."* (Bescherelle, 1845). Cette définition est tout de même plus parlante que celle plus classique des dictionnaires courants (*"manière d'être"*, *"situation d'une personne ou d'une chose"*).

Formulée de façon plus actuelle, cette définition devient : *"manière d'être (d'une personne ou d'une chose), considérée dans ce qu'elle a de plus ou moins durable, de plus ou moins permanent (par opposition au devenir)"* (première définition) ; *"situation, manière d'être d'une personne dans la société"* (seconde définition) (Robert, 1966).

Les actes

L'acte de l'état civil n'est autre qu'un acte authentique et officiel constatant l'état civil d'une personne. Pour en finir avec la terminologie, rappelons qu'un acte dit **"authentique"** (par opposition à **"acte sous seing privé"**) est un acte dressé par un officier public (notaire, magistrat, etc.), qui fait foi sans devoir être vérifié, y

compris quant à sa date même sans forme d'enregistrement, et dont le contenu est présumé exact pour ce que l'officier l'ayant établi a constaté (l'"authenticité" ne s'attache pas à ce qui y est simplement déclaré). La nature officielle de l'acte d'état civil en restreint l'établissement aux seuls officiers spécifiquement désignés par la loi pour les dresser, les **officiers de l'état civil**.

c) En guise de première conclusion

Une chose très importante à retenir sur le plan "philosophique", c'est que l'état civil est un **état de la personne**, et que ce que l'on appelle ordinairement l'état civil, c'est-à-dire le dispositif administratif et légal établissant les actes n'est là que pour constater cet état, sans avoir d'effet sur celui-ci. La distinction est spécialement utile pour comprendre le mécanisme du mariage. En effet, le changement d'état que représente le mariage est soumis à des règles légales très précises, dont sa célébration publique devant (et non par) un officier de l'état civil, qui aura par ailleurs la charge d'établir l'acte constatant que la célébration s'est faite dans les formes légales. La dissociation possible entre **célébration** et **constatation** doit être gardée à l'esprit lorsque l'on traite de l'état civil en Afrique, où, sous la colonisation, la dissociation fut la règle presque générale.

De cette plongée quelque peu aride dans la terminologie ressort avant tout le caractère essentiel pour un État moderne et pour ses ressortissants de disposer des moyens de rendre opposable de manière irréfutable les éléments de preuve de la situation (de l'"état") des personnes. Lorsque le système administratif mis en place à cet effet fonctionne, il constitue une banque d'informations d'une valeur juridique fondamentale, qui contient un certain nombre de données tout à fait pertinentes pour une étude statistique de la population. Mais ceci n'en est qu'un sous-produit dont l'inexistence ne modifierait en rien ni la raison d'être ni le fonctionnement du système.

Un petit détour supplémentaire par l'histoire et le droit pénal nous confirmera à la fois le lien inextricable entre système de l'état civil et émergence de l'État moderne, et le poids que le législateur accorde à l'authenticité des actes qui constatent l'état civil. Mais auparavant, nous devons essayer de nous souvenir que nous parlons en tant que démographes, ce qui est loin d'avoir été évident jusqu'ici !

2. Et le démographe dans tout ça ?

De la revue des définitions ressortent deux faits saillants qui, à notre sens, ont contribué à créer et à entretenir les ambiguïtés autour de la notion même d'état civil, et particulièrement pour l'entendement des démographes, dont la compréhension de la chose semble passablement déviante :

- la notion d'état civil paraît floue et indéfinie, objet d'une sorte de consensus mou de sens commun et non d'une formalisation incontestée ;
- les deux préoccupations majeures du démographe, l'enregistrement des naissances et des décès, sont loin d'être prioritaires : la naissance se dilue dans les notions de filiation et de parenté ; quant au décès, il est significativement omis de la plupart des définitions, à commencer par celles des juristes.

Contrairement aux opérations de dénombrement, qui ont, par essence, une vocation statistique (même lorsqu'elles ont des finalités d'abord administratives), l'état civil n'a jamais été conçu dans une perspective d'exploitation à des fins statistiques. Lorsque cette dernière est prévue, ce qui est loin d'être universel, elle s'est ajoutée tardivement, à l'initiative des instituts de Statistique². D'autre part, contrairement aux dénombrements ponctuels, l'état civil revêt un caractère de permanence et implique un degré plus ou moins élevé de décentralisation, qui rendent illusoire l'idée, récurrente chez nombre de techniciens, de substituer au système de l'état civil un observatoire démographique permanent sous leur seule maîtrise. Mais ce dernier point sera discuté ailleurs. Rappelons aussi notre propos introductif, formulé autrement : pour quelle raison le statisticien traitant de l'état civil devrait-il se comporter différemment de tous ses collègues habitués à exploiter des sources "secondaires", à qui il ne viendrait pas à l'idée de vouloir obtenir les informations par eux-mêmes ?



De tout cela découle à nos yeux une première conclusion qui nous paraît essentielle pour la suite du raisonnement : l'état civil a existé avant le démographe, existe sans lui et peut parfaitement se passer de lui. Quand le démographe a besoin de données émanant de l'état civil, il doit se souvenir qu'il intervient dans un système pré-existant et qui a sa cohérence propre.

² Il est significatif à cet égard que, dans une étude très fouillée de l'organisation de l'état civil, il ne soit fait mention de données émanant de la Statistique que pour les erreurs commises, relevées par une analyse qualitative des registres (Documentation française, 1955). Par ailleurs, les bulletins statistiques, en France, non prévus par le Code civil, n'ont reçu un caractère d'obligation légale qu'en 1951 (même si la pratique avait pris les devants).

Le démographe se doit donc d'aborder les questions d'état civil avec une grande ouverture d'esprit et la conviction intime que ce qui l'intéresse n'est pas la priorité : il se trouve dans la situation d'être demandeur d'éléments somme toute secondaires aux yeux de ceux-là mêmes pour qui et par qui le système existe.

3. Un peu d'histoire

a) *L'intérêt de la mise en perspective historique*

Par principe, et d'un point de vue strictement intellectuel, nous pensons qu'il est toujours intéressant de comprendre d'où viennent les choses et comment elles se sont instituées.

Notre préoccupation centrale concerne des situations implicites de changement social, puisqu'on s'efforce de voir comment diverses pratiques peuvent s'implanter ou s'améliorer ; et il s'agit bien de changement social, dans la mesure où, comme on s'efforce de le montrer, ces pratiques doivent être adoptées par les populations et pas seulement par des administrations. Il peut en résulter que des adaptations soient nécessaires ; connaître la genèse de ces pratiques pour mieux en comprendre le sens s'avère alors parfois très éclairant.

Dans l'introduction de règles juridiques nouvelles, on peut distinguer conceptuellement deux aspects : un aspect institutionnel, où des conflits et inadéquations peuvent apparaître vis-à-vis des règles déjà en vigueur, et un aspect psycho-social, qui pose le problème de l'intériorisation des normes par les individus. Ce dernier point répond à l'adage "*on ne change pas les mentalités par décret*". Quant au premier point, on reste parfois confondu devant la naïveté de juristes parvenant à convaincre le législateur de leur pays d'insérer des dispositions légales telles que "*la coutume est abolie à dater du premier janvier prochain*". Dans les deux cas, une plongée dans l'histoire est une leçon de modestie et une source de réflexions sur l'évolution réelle du droit et des mœurs, dont il peut être salutaire de s'inspirer lorsque l'on tente une aventure de "changement social dirigé". À la suite du démographe Louis Henry, nous aimons par exemple à répéter que "*l'état civil est une tradition*". Cette formule prend une réalité beaucoup plus concrète lorsque l'on peut prendre pleinement conscience de ce que cette tradition a mis plusieurs siècles à se bâtir avant d'atteindre une maturité encore non exempte de défauts et d'erreurs.

De même, en ce qui concerne les mentalités ; on espère volontiers que les personnes vont plus ou moins spontanément, au bout de plus ou moins de temps, adopter tout naturellement des attitudes et des comportements nouveaux - et cet

espoir se rencontre de fait dans la majorité des actions dites "de développement", pas seulement dans des domaines restreints comme celui de l'état civil ! La difficulté, constatée dans l'histoire, à faire intégrer par les mentalités des conceptions qui ne sont pas "naturelles" aurait également de quoi rendre modeste - et surtout de quoi obliger à mieux réfléchir à des stratégies actives pour faire accepter des idées nouvelles, plutôt que d'attendre passivement que les choses se fassent. Et c'est bien en matière de droit que le divorce entre mentalités et règles est parfois le plus criant.

☞ Voici un simple exemple tout à fait significatif : le principe de la présomption d'innocence (c'est-à-dire que nul ne peut être privé de ses droits pour une faute s'il n'en a pas été reconnu coupable par une juridiction, ou, en d'autres mots, que tout accusé est supposé innocent tant que sa culpabilité n'a pas été établie par procès) est quelque chose qui est loin d'être accepté par la plupart des gens : l'opinion publique tend souvent à assimiler accusé et coupable. Or, ce principe essentiel du droit formel contemporain a été établi... il y a près de trois quarts de millénaire par la Grande Ordonnance du roi Louis IX (Saint Louis), en décembre 1254.

Le rapport entre le droit positif et la coutume est source d'une interrogation dont les réponses, complexes, trouvent également quelque aliment dans une perspective historique³. Ce rapport est d'ailleurs fondamentalement et essentiellement différent entre les deux grands systèmes juridiques et légaux qui se partagent l'essentiel du monde d'aujourd'hui, le **système français** et le **système anglo-saxon**. Le droit positif européen naît du droit romain, qui, dans les premiers siècles de l'ère chrétienne, avait instauré le principe "*ce qui plaît au prince a force de loi*" (ce qui ne veut pas dire nécessairement que c'est l'arbitraire qui domine, mais bien que l'édit princier, c'est-à-dire le droit écrit, a force de loi absolue). Ce principe reste fondamentalement sous-jacent à toute la construction du système français, où un pouvoir central absolu fait la loi et dit le droit. Par conséquent, toute situation où tradition ou coutume vient en contradiction avec la loi est pratiquement résolue d'office par le primat de la loi (qui peut cependant soit prévoir des accommodements⁴, soit en subir par le jeu des jurisprudences).

Il faut remonter au XIII^e siècle pour observer la rupture fondamentale introduite en Angleterre par la Grande Charte (*Magna Carta*) imposée en 1215 au roi Jean sans Terre. Cet acte constitue en effet une innovation unique : les privilèges des diverses catégories sociales y sont définitivement reconnus et intangibles, puisque le principe nouveau qu'il invente est que "*le roi est soumis aux lois qui lui sont supérieures*". Traduit en termes plus modernes, cela veut dire que le législateur d'État ne peut se substituer aux droits acquis pré-existants, notamment constitutifs de la coutume (*common law*). Si certes l'évolution du monde contemporain a mené

³ À titre anecdotique, il est amusant de relever qu'au Moyen Âge, le droit évoquait assez directement les droits des individus, c'est-à-dire la coutume, et s'opposait ainsi à la loi, c'est-à-dire aux écrits émanant de l'autorité royale.

⁴ Même certains codes civils de l'Europe du XX^e siècle incluent encore certaines dispositions assez périphériques (comme des prescriptions en matière d'habitat) évoquant explicitement "la coutume du lieu".

le pouvoir central des pays de droit anglo-saxon à se rapprocher du système français en légiférant de plus en plus - et, souvent, à limiter de fait les droits acquis -, il n'en reste pas moins que la logique de fonctionnement du droit et de la justice, aussi bien que le rapport entre autorité centrale et autorités décentralisées, ne sont pas réductibles à des principes compréhensibles en termes de droit français⁵. Dans les territoires qui furent colonisés ou occupés par la Grande-Bretagne ou les États-Unis, s'est développé un droit et une Administration découlant de ces principes du droit proprement anglo-saxons. Dès qu'on tente de dépasser des analogies formelles, on s'aperçoit que la comparaison entre systèmes est très aventureuse. Il ne nous paraît par exemple pas raisonnable de vouloir comparer, dans un cadre comme le présent ouvrage, les systèmes coloniaux français ou belge au système britannique, les analogies pouvant n'être que formelles et donc trompeuses : la même prise en compte du même type de magistrats indigènes répondra de l'opportunisme pragmatique dans un cas, alors qu'il peut aller de soi, comme appartenant aux fondements mêmes des principes du droit dans l'autre cas. Bref, une comparaison de la manière dont les deux grands systèmes de droit prennent en compte le droit coutumier peut être d'un intérêt intellectuel majeur ; il dépasse cependant de très loin notre cadre.

Nous développons ici assez largement des considérations juridiques ressortissant directement aux textes de loi français. Dans le cadre spécifique de l'état civil, cela a tout son sens. En effet, on peut dire que l'état civil, tel que nous le connaissons et tel qu'il est appliqué ou qu'on voudrait qu'il le soit, est un produit français. Jusqu'à présent, la manière dont la loi française l'a instauré et formalisé est et reste la référence mondiale presque unique. Cela tient largement au découpage du monde que nous avons indiqué ci-dessus : le développement des administrations et des dispositions législatives modernes s'est, de gré ou de force, inspiré de la France - et plus souvent de force que de gré, puisque c'est à l'Empire napoléonien que l'on doit à la fois le *corpus* de droit moderne et son imposition aux pays conquis ou vassalisés de l'Europe occidentale, qui, à leur tour, l'ont conservé et l'ont répercuté sur leurs colonies.

Plus spécifiquement, la forme et la logique interne de l'état civil des pays d'Afrique francophone découlent ainsi très directement des traditions de leurs anciennes métropoles coloniales. À ce titre, un petit rappel d'"archéologie" de l'état civil français permet aussi d'en resituer le contexte, avant de résumer le développement graduel de l'appareil officiel de l'état civil dans les colonies.

⁵ Une conséquence sociologique imprévue de ce fossé entre deux systèmes juridiques est que le public européen non anglo-saxon affiche une incompréhension croissante à l'égard de son propre appareil judiciaire, partiellement fondée sur une familiarité grandissante avec les procédures américaines, omniprésentes dans les fictions cinématographiques, et généralement comprises comme une illustration fidèle du système judiciaire et non pas d'un autre système. Un simple exemple : il semble que l'immense majorité des citoyens soit convaincue qu'un mandat de perquisition est nécessaire pour effectuer une fouille ; or, cette procédure n'existe pas en droit français.

On peut considérer les textes français d'origine comme une sorte de *Vulgate* des diverses législations en matière d'état civil, constituant une plate-forme commune d'où dérivent de fait les diverses législations locales. En outre, les évolutions même du droit français - et leur "image en miroir" constituée, comme nous le soulignons plus loin, par les archaïsmes conservés ou modifiés différemment dans le droit belge - donnent de précieuses indications quant aux difficultés qu'il y a eu lieu de résoudre ; et la confrontation des solutions successives peut alimenter la réflexion lorsqu'il s'agit de légiférer de la manière la plus efficace. Dans les développements techniques des chapitres qui suivent, c'est aux textes français de base que nous nous référons lorsque nous mentionnons "Code civil", sans autre spécification.

b) Aux sources de l'état civil français

Selon l'usage, nous ne pouvons manquer de rappeler la date que l'on considère traditionnellement comme l'acte de naissance de l'état civil (ou, plus exactement, des actes de l'état civil) : l'**ordonnance de Villers-Cotterêts** du 10 août 1539 rédigée par le chancelier Guillaume⁶ Poyet et promulguée par François I^{er}. En fait, cette longue ordonnance (192 articles) ne concerne notre propos que de manière fort mineure. En effet, son objet principal a surtout été de codifier et d'uniformiser les procédures et de délimiter le champ d'action des juridictions civiles (par rapport aux juridictions religieuses, dorénavant dessaisies des matières civiles). L'ordonnance, en imposant la "langue vulgaire" comme langue administrative et judiciaire, y compris pour les actes notariés, achève ainsi définitivement la suprématie du dialecte d'Île-de-France en tant que fondement de la langue française. À titre anecdotique, signalons que cette ordonnance a aussi inauguré les législations syndicales (en interdisant le droit de coalition des artisans et compagnons !). D'éminents historiens comme Jacques Pirenne considèrent d'ailleurs que l'ordonnance de Villers-Cotterêts a mis formellement fin au Moyen Âge en éliminant les séquelles juridiques de la féodalité et en fondant les principes du droit positif et de l'organisation centralisée de la France ; ces principes subiront une refonte complète, mais dans le même esprit, sous Napoléon. Il n'est donc pas interdit de considérer que c'est bien à Villers-Cotterêts qu'est né l'État moderne post-féodal, du moins dans la mouvance française, car le monde anglo-saxon a suivi une évolution historique et juridique totalement différente.

Pour ce qui nous intéresse, ce texte majeur a rendu obligatoire la tenue de registres de baptêmes (en français) dans les paroisses. La pratique des registres paroissiaux était alors en plein développement mais était encore loin d'être généralisée : le plus ancien registre connu remonte à 1303, mais c'est surtout au

⁶ D'où le nom d'"Ordonnance Guillelmine" ou même de "Guillelmine" tout court, sous lequel ce document était connu en son temps.

XVI^e siècle qu'ils commencèrent à se multiplier, et ce n'est qu'à partir du XVIII^e siècle qu'ils sont vraiment tenus partout de manière assez systématique.

La volumineuse ordonnance de Blois, dite "Code Henri III" (mai 1579, 363 articles), ajouta l'obligation d'enregistrement des mariages et des décès. Ce dispositif original fut certes complété au cours du temps par des spécifications juridiques et administratives n'en affectant guère l'ordonnancement logique. Le tout fut synthétisé en une ordonnance de Louis XIV (avril 1667), parachevée par une déclaration du chancelier d'Aguesseau (9 avril 1736) sous Louis XV, qui a introduit l'obligation de déclaration des décès d'enfants en bas âge.

Mais on était encore loin d'un état civil, ne fût-ce que par définition. Il s'agissait bien plutôt d'un état religieux, même si chaque ordonnance prévoyait des mesures de plus en plus précises pour garantir l'authenticité des actes aux yeux de la loi civile. En témoigne le fait que ces dispositions concernaient en fait spécifiquement les catholiques. Les ordonnances de Villers-Cotterêts et de Blois furent *de facto* étendues aux protestants avec certaines réserves, qui en faisaient d'ailleurs déjà un état "plus civil" par l'obligation de faire enregistrer les actes de baptême auprès des greffes des juridictions royales (1563). Lors de la reconnaissance de la liberté de culte au profit du protestantisme (Édit de Nantes sous Henri IV, 1598), les dispositions peuvent être considérées comme implicitement étendues aux protestants, mais ce ne fut confirmé formellement qu'en 1664. La révocation de l'Édit de Nantes (Louis XIV, 18 octobre 1685) laissa un vide juridique à l'égard de cette catégorie de citoyens - à moins qu'ils n'abjurent de fait leur religion, et/ou fassent baptiser leurs enfants par un prêtre catholique -, qui subsista plus d'un siècle, puisqu'il fallut attendre les dernières années de l'Ancien Régime pour qu'une déclaration de Louis XVI (17 novembre 1787) autorise les protestants (ou plus exactement tous les non-catholiques, donc aussi les juifs) à faire établir leurs actes d'état civil par les juges du lieu.

La véritable naissance de l'état civil "réellement civil" date de quelques années plus tard, sous la Révolution française. Le décret du 20-25 septembre 1792 dispose en son titre VI, article 1 : "*Dans la huitaine à compter de la publication du présent décret, les maires (...) seront tenus (...) de se transporter (...) aux églises paroissiales, presbytères, et aux dépôts des registres de tous les cultes : ils y dresseront un inventaire de tous les registres existant entre les mains des curés et autres dépositaires. Les registres courants seront clos et arrêtés par les maires (...)*" ; et l'article 2 précise sans ambiguïté que "*tous les registres, tant anciens que nouveaux, seront portés et déposés dans la maison commune*"⁷. Ce décret fonde donc de fait l'état civil moderne, détenu par l'administration locale, qui a déterminé

⁷ Entendez "maison communale" ou "mairie".

le dispositif de nombreux pays, dont la Belgique⁸ et les Pays-Bas. Un décret du 28 pluviôse an III complète les règles de conservation des registres.

Bien sûr, les règles plus ou moins complexes de fonctionnement de l'état civil ont suivi ces dispositions premières. Pour l'essentiel, elles ont été établies sous le Consulat par le décret du 20 ventôse an XI (11 mars 1803), consolidé avec trente-cinq autres décrets par la loi du 30 ventôse an XII (21 mars 1804) sous le nom de "**Code civil**"; ce dernier, largement toiletté un peu plus tard et republié sous le fameux nom de "**Code Napoléon**" (3 septembre 1807), a fondé l'ossature des codes civils nationaux des pays d'Europe occidentale occupés par la France ou sous son protectorat. Ces codes ont été conservés pour l'essentiel⁹ jusqu'au milieu du XX^e siècle. Par ricochet, cette tradition a donc inspiré les règles imposées par ces pays dans leurs possessions coloniales. Même les réformes les plus approfondies des codes civils n'ont guère affecté certains de leurs titres, dont ceux qui concernent l'état civil, qui n'ont pratiquement pas évolué à travers le temps.

c) *Quelques corrélats de cette histoire*

En analysant divers aspects des dispositifs administratifs d'état civil, nous aurons l'occasion de revenir en détail sur nombre d'aspects particuliers. Quelques-uns d'entre eux ont cependant un rapport direct avec cet historique et trouvent tout naturellement leur place ici.

À propos du nom de famille

Compte tenu des traditions particulières à certains pays ou à certains groupes ethniques soumis aux règles d'un état civil dérivé du système français, une mention doit être faite à propos du nom de famille et, accessoirement, des prénoms.

Les notions de nom de famille et de prénom paraissent évidentes pour le législateur de la Révolution française. L'ordonnance de Villers-Cotterêts n'imposait (article 51) que, pour les actes de baptême, la mention des prénoms et nom de l'enfant. Ce n'est qu'avec l'ordonnance de 1667 que la mention des prénoms et du nom du père¹⁰ est formellement fixée. On a ainsi figé un usage déjà répandu. En effet, le simple patronyme porté par l'enfant a plus fortement tendu à se répercuter

⁸ Dans ce cas particulier, cette règle de l'état civil décentralisé a même été reprise dans la Constitution du 7 février 1831, promulguée peu après l'indépendance de la Belgique : "*La rédaction des actes de l'état civil et la tenue des registres sont exclusivement dans les attributions des autorités communales*" (article 109).

⁹ Ils ont été conservés tels quels dans certains pays, comme la Belgique, ou remplacés par un nouveau code fortement inspiré du Code Napoléon, comme aux Pays-Bas (*Burgerlijke Wetboek* de 1838).

¹⁰ Pour la petite histoire, signalons que les enfants illégitimes non reconnus ont, jusqu'au milieu du XVIII^e siècle, souvent reçu comme nom de famille le prénom de leur mère.

de génération en génération, devenant un "nom de famille" et plus seulement un "nom du père" (qui est le sens réel de "patronyme"). Il restait cependant une étape logique à franchir pour garantir le couplage sans ambiguïté des divers actes concernant la même personne : l'**immuabilité** de cette donnée. Ce fut fait par le décret du 6 fructidor an II (25 août 1794), qui disposait qu'*"aucun citoyen ne pourra porter de nom ni de prénoms autres que ceux exprimés dans son acte de naissance"* (article 1).

Tous les citoyens français étaient ainsi supposés alignés sur cette pratique ; on remarqua cependant rapidement qu'une catégorie de résidents pouvait échapper à cette règle, les juifs (en particulier d'origine étrangère), dont la tradition utilisait encore parfois le patronyme. De par leur appartenance religieuse, ils n'avaient en effet pas été soumis aux règles imposées aux catholiques et aux protestants avant 1787. Un décret impérial du 20 juillet 1808 mit fin à cette situation en imposant le port du nom et du prénom et en donnant six mois pour que cette règle soit appliquée à tous. En ce qui concerne les juifs étrangers se fixant en France, ils devaient adopter un nom de famille et des prénoms fixes dans les trois mois de leur entrée sur le territoire de l'Empire.

Il n'en reste pas moins que le processus logique que nous venons de décrire n'est bien qu'un processus logique et non un acte de droit. En effet, le fait qu'un enfant porte le même nom que son père est considéré jusqu'à nos jours par des juristes réputés comme simplement coutumier : *"Les enfants légitimes reçoivent le nom de leur père ; c'est un usage immémorial dont la tradition remonte sans doute à Rome, car aucun texte ne fixe de règle en la matière"* (Dugas de la Boissonny, 1987, p. 69), ou : *"Une coutume, implicitement consacrée par le Code civil (articles 57 et 321), attribue à l'enfant légitime le nom de son père"* (Delmas-Marty, 1972, p. 16). Pour que le lecteur se fasse une opinion, nous citons les articles susmentionnés : *"L'acte de naissance énoncera (...) les prénoms qui lui seront donnés, les prénoms, noms, profession et domicile des père et mère (...)"* (article 57, au titre "des actes de l'état civil")¹¹, et *"La possession d'état (d'enfant légitime) s'établit par une réunion suffisante de faits qui indiquent le rapport de filiation et de parenté entre un individu et la famille à laquelle il prétend appartenir. Les principaux de ces faits sont : que l'individu a toujours porté le nom du père auquel il prétend appartenir (...)"* (article 321, au titre "de la parenté et de la filiation", chapitre "des preuves de la filiation des enfants légitimes").

¹¹ En Belgique, qui a conservé le Code Napoléon comme Code civil, il a fallu attendre les tout derniers jours du XIX^e siècle pour qu'un arrêt de la Cour de cassation (6 décembre 1900) tranche ainsi : *"le nom qui résulte pour un enfant de son acte de naissance est le nom que cet acte attribue au père"*.

Nationalité et état civil

L'origine religieuse des actes de naissance et de décès implique uniquement la matérialité du fait : le registre paroissial correspondant devait être complété pour toute cérémonie de baptême ou de funérailles. Cette logique de transcription d'un acte au lieu où l'événement s'est produit a été transposée à l'état civil, et c'est dans la commune sur le territoire de laquelle l'événement s'est produit que l'acte doit être rédigé. Cependant, l'obligation de déclarer tout événement découle plus du Code pénal (qui prévoit des sanctions lourdes à l'égard des non-déclarants) que du Code civil qui désigne les personnes habilitées à être déclarant, sans expliciter le caractère obligatoire de la déclaration. Par exemple, la formulation des articles 55 et 56 du Code civil ("*Les déclarations de naissance seront faites, dans les trois jours de l'accouchement, à l'officier de l'état civil du lieu*" et "*La naissance de l'enfant sera déclarée par le père, ou, à défaut du père, (...)*") pourrait être comprise par un citoyen de bonne foi comme déterminant ce qu'il y a lieu de faire si on déclare une naissance, et non comme une obligation de la déclarer. Mais des dispositions pénales frappant le défaut de déclaration, il ressort évidemment que tout événement doit être déclaré à l'état civil, quel que soit l'"état" des parents (naissance) ou de l'intéressé (décès). Ceci concerne donc non seulement tous les ressortissants nationaux et les résidents étrangers, mais aussi toute personne qui ne serait ni nationale ni résidente.

Ceci répond indiscutablement à une certaine logique, ne fût-ce que par le caractère mondial que l'état civil a peu à peu pris ; c'est en effet la seule garantie que l'on puisse avoir d'une déclaration certaine d'un événement : qu'il soit déclaré au moment et à l'endroit où il s'est produit. Il en résulte que, lorsque des étrangers de passage sont concernés par un événement démographique, et même lorsque la déclaration en a été faite conformément à leur propre droit national (par exemple, devant l'officier consulaire de leur pays), l'obligation de déclaration sur le lieu de l'événement subsiste. Il est cependant juste de reconnaître que des préoccupations mondialistes n'ont vraisemblablement pas effleuré l'esprit du législateur initial, mais plutôt la simple considération de la nécessité de formuler des règles absolues simples. En effet, l'obligation éventuelle d'une double déclaration, à l'état civil local et devant l'officier consulaire, est une simple déduction de juriste, confortée par la jurisprudence ; la logique voudrait au contraire que l'on ait prévu des dispositions diverses assurant que tout événement est bien déclaré, mais sans possibilité de double compte. En pratique, il n'en est rien, et le problème des événements affectant des non-résidents reste entier, mais son impact statistique, en principe relativement faible, ne justifie pas que l'on approfondisse la question ici.

Pour les résidents étrangers, la logique sociale est évidente : l'Administration est concernée par tous ceux qui sont sous sa juridiction et, hormis des cas limites (comme les privilèges diplomatiques d'extra-territorialité), aucun élément du statut personnel des individus ne permet de les y soustraire. Par ailleurs, l'état civil, au sens strict du terme, est un droit civil fondamental ; l'obligation de sa formalisation

par des actes authentiques peut être alors vue comme une protection obligée de ce droit.

Les dispositions initiales du Code civil en ce qui concerne les droits civils des étrangers sont dépourvues d'ambiguïté : "*L'exercice des droits civils est indépendant de la qualité de citoyen*" (article 7) et "*L'étranger qui aura été admis (...) à établir son domicile en France y jouira de tous les droits civils, tant qu'il continuera d'y résider*" (article 13). La jurisprudence a constamment interprété ces dispositions comme impliquant un certain nombre de droits indéniables, même en l'absence de la réciprocité prévue à l'article 11 et qui pouvait sembler restrictive ("*L'étranger jouira en France des mêmes droits civils que ceux qui sont ou seront accordés aux Français par les traités de la nation à laquelle cet étranger appartiendra.*").

En revanche, quoique la nationalité puisse être considérée comme un élément essentiel du statut personnel des individus, elle ne fait pas partie de son état civil et sa mention ne figure parmi les énonciations légales d'aucun des actes de l'état civil. Bien plus, dès le début du XX^e siècle, la jurisprudence a établi que les actes ne doivent pas indiquer la nationalité de ceux qui y sont dénommés, car "*la loi qui régleme la preuve de la nationalité n'a pas donné compétence à l'officier de l'état civil pour apprécier si une personne est française ou non*" (de Taillandier et Acker, 1960, p. 44).

Ceci illustre donc le fait que certains constituants essentiels de l'état civil au sens classique d'"état des personnes", ne se répercutent pas nécessairement dans les actes amenés à constater cet état. Pour diverses raisons, et particulièrement des raisons statistiques, il n'est pas interdit de trouver cela fort fâcheux.

L'âge, ce cher souci des démographes

On ne le redira jamais assez : du point de vue du démographe, une des utilités majeures du volet "naissance" de l'état civil en tant que dispositif de collecte de données est de permettre la spécification précise de l'âge des intéressés.

Il faut savoir que ce souci de spécification de l'âge n'est nullement une idée récente de démographe en quête d'arguments pour justifier son inclination à l'égard de l'état civil. En effet, dès la naissance historique de l'état civil avec l'ordonnance de Villers-Cotterêts, il était bien spécifié que les registres de baptêmes "contiendront le temps et l'heure de la nativité", en spécifiant très explicitement que le but était d'établir "le temps de la majorité ou minorité", c'est-à-dire l'âge précis, en ce qu'il comporte de conséquences juridiques sur l'état des personnes et leur capacité juridique. On peut contraster cela avec le fait que les actes de décès (registres des sépultures), imposés par l'ordonnance de Blois, ne mentionnaient que la date des

funérailles et non du décès¹², cette dernière ne devant figurer qu'à partir de la déclaration de 1736.

On doit aussi en déduire que l'âge est essentiel pour l'état des personnes, et qu'il y a lieu de le distinguer conceptuellement du fait de la naissance, qui donne simplement la qualité de personne et ouvre les droits civils à l'individu. Or, comme on l'aura constaté en parcourant les définitions rassemblées au début de ce chapitre, une seule d'entre elles en fait mention comme constitutif de l'état civil, celle du *Larousse* de 1897 (Augé, 1897-1904).

d) Hors de l'aire d'influence française

Dans le monde chrétien, les précurseurs de l'état civil que sont les registres paroissiaux se sont développés, parallèlement à ce que l'on a pu observer en France, particulièrement vers la fin du XV^e siècle, mais également en ordre dispersé, résultant d'initiatives conciliaires, synodales¹³ ou épiscopales, voire d'initiatives locales au sein de paroisses.

Nous avons souligné plus haut la date souvent citée de 1539 comme signalant traditionnellement les débuts de l'état civil moderne ; l'honnêteté intellectuelle oblige à rappeler qu'un an plus tôt, en 1538, la tenue des registres paroissiaux permettant le relevé hebdomadaire des baptêmes, mariages et funérailles, avait été rendue obligatoire en Angleterre, par une injonction due au conseiller Thomas Cromwell. Le contexte de cette décision est à la fois très semblable à celui de la France, et radicalement différent. En effet, cette mesure s'inscrivait dans une série considérable de dispositions légales prises au cours des cinq années précédentes (particulièrement en 1536), en vue d'asseoir par la loi et par la force la rupture de l'Angleterre avec la religion catholique et d'instaurer une religion chrétienne d'État dont le chef suprême serait le roi d'Angleterre (la religion dite anglicane, qui reste de nos jours la religion officielle de la Grande-Bretagne). Comme en France, il s'agissait d'un chantier colossal de construction d'un droit moderne, mais son orientation première était fondée sur la conquête du pouvoir religieux et non sur la constitution d'un État de droit, dont, comme nous l'avons évoqué plus haut les fondements juridiques et même "philosophiques" auraient d'ailleurs été différents.

¹² Si un auteur de référence peut affirmer avec bon sens que "*le délai n'est jamais long entre les deux événements*" (Dugas de la Boissonny, 1987, p. 20), le même auteur rapporte aussi qu'en haute montagne, on ne célèbre pas de funérailles en plein hiver, laissant les cadavres littéralement au frais jusqu'au printemps (*ibid.*, p. 36).

¹³ Historiquement, les conciles (provinciaux, nationaux) sont de simples réunions régionales d'évêques et de théologiens ; les synodes se situent à l'échelle décentralisée d'un diocèse et impliquent un évêque entouré de son clergé. Ces réunions, destinées à se prononcer aussi sur des questions d'administration de l'église, n'ont connu une réglementation et une standardisation dans le droit canon que postérieurement à l'époque considérée ici (notamment lors du Concile de Trente, de 1545 à 1563).

En dehors de quelques systèmes non occidentaux très anciens et encore mal connus (*pao-chia* de Chine, *koseki* du Japon), le premier dispositif légal imposant un enregistrement des naissances et des décès par des représentants de l'autorité civile - et non plus des baptêmes et des funérailles par le clergé - a été instauré en 1639 dans la colonie (britannique) de la baie du Massachussets, futur État fondateur des États-Unis. Quand on répète, avec le démographe Louis Henry que "*l'état civil est une tradition*", et que "*l'on travaille pour les générations futures*" quand on s'occupe d'état civil, le cas du Massachussets en est une bonne illustration : on considère qu'il a fallu attendre plus de deux siècles, soit vers 1849, pour y trouver des données "*d'une précision tolérable*". Des séries continues d'enregistrements civils existent également en Suède depuis 1741. Mais la généralisation d'un système d'état civil dont les informations sont centralisées, permettant ainsi l'établissement de statistiques nationales, a été parfois beaucoup plus tardive : par exemple, les États-Unis ne disposent de statistiques nationales sur les naissances et les décès que depuis 1933 (et la diversité des pratiques en matière de mariage ne permet pas que ces derniers soient repris au niveau national), et le Canada depuis 1921, alors que la majorité des pays d'Europe occidentale disposait de systèmes opérationnels dès les années 1830.

4. De l'importance légale de l'état civil

Comme on l'a défini, l'état civil peut être considéré comme une procédure administrative, dont l'importance serait essentiellement symbolique pour les citoyens : on pourrait le considérer un peu comme l'équivalent d'un rite d'initiation ou d'un baptême dans une religion, au même titre que l'on voit dans le mariage l'aspect solennel et festif, autour d'un rituel dont font partie des formules figées prononcées par un représentant de l'autorité et l'inscription de quelques phrases-types dans un registre.

Cette vision n'est pas inexacte, en ce sens qu'elle reflète la perception d'un large public ; mais elle est insuffisante. En effet, pour toutes ses conséquences juridiques, **l'événement qui est l'objet d'un acte de l'état civil n'existe que par l'existence de l'acte**. Dans les pays européens où l'état civil est en principe tout à fait généralisé, tout acte important de la vie suppose une référence à l'état civil, soit directement, par la production d'un livret de famille, ou d'une copie ou d'un extrait d'acte (ou encore, là où le document existe, comme en France, d'une fiche d'état civil), soit indirectement, par la production d'un document qui lui-même se base sur un acte d'état civil (comme une carte d'identité ou un passeport). En pratique, le citoyen ne remarque même plus qu'il se réfère ainsi à un acte d'état civil, lorsqu'il inscrit un enfant à l'école, ouvre un compte en banque, retire un envoi recommandé à son bureau de poste, c'est-à-dire chaque fois qu'il a à justifier de son identité.

C'est bien entendu la naissance qui constitue l'événement enregistré le plus important, puisque c'est son enregistrement qui donne une existence légale à la personne. Le mariage, quant à lui, a des conséquences évidentes en termes de descendance et de patrimoine, voire sur divers aspects de la vie quotidienne, dans les cas où les couples mariés et non mariés ne sont pas traités de la même manière¹⁴.

L'importance que revêt le fait d'"exister légalement", peut être illustrée par les cas, heureusement rares, des personnes considérées par erreur comme décédées¹⁵ : non seulement leur "veuve" peut être remariée et leurs biens être dévolus à leurs "héritiers", mais ils sont souvent dans l'incapacité matérielle de prouver qu'ils existent, alors même qu'ils sont là en chair et en os ! La moindre vérification, la nécessité par exemple de refaire une carte d'identité (à supposer qu'ils aient pu conserver une pièce, même périmée), entraîne l'examen de l'acte de naissance, en marge duquel est indiqué (en principe) une référence à l'acte de décès. Il existe évidemment des procédures judiciaires complexes pour résoudre ces éventuels cas exceptionnels, mais leurs conséquences soulignent bien l'importance majeure réelle que revêtent les actes de l'état civil, y compris dans la vie quotidienne.

Pour bien comprendre l'importance que la loi donne aux actes de l'état civil, il suffit de consulter quelques-unes des peines que pouvait encourir, dès le Code pénal de l'Empire (loi du 12 février 1810), l'officier d'état civil commettant des infractions considérées comme des délits (poursuivis devant les tribunaux correctionnels) : jusqu'à un mois de prison pour avoir inscrit un acte d'état civil sur une feuille volante ; jusqu'à un an pour négligence du dépositaire de documents d'état civil qui auraient été soustraits ou détruits ; la soustraction ou la destruction de documents d'état civil par son dépositaire était un crime (jugé devant une cour d'assises) passible d'une peine de travaux forcés ; et la peine maximale (travaux forcés à perpétuité) pouvait être requise contre un officier d'état civil s'étant rendu coupable de certains faux altérant la substance de l'acte ou la véracité des faits consignés.

La loi a évidemment prévu le cas où une erreur ou une négligence de la part des officiers d'état civil entraînerait pour le citoyen des conséquences dramatiques (si lui-même ou son mariage n'existent pas, par exemple) ou simplement déplaisantes (comme une transcription erronée d'un prénom sur un acte de naissance, qui impose, sauf rectification judiciaire difficile à obtenir, l'usage de ce prénom pour la vie). En effet, les peines sévères qui frappent l'officier maladroit ou négligent ne règlent pas le problème du citoyen lésé. C'est pourquoi la loi a encore "augmenté la pression" sur les officiers de l'état civil pour les pousser à la vigilance,

¹⁴ Le problème a une acuité suffisante pour que les législateurs se préoccupent dans nombre de pays d'adapter le droit civil à l'évolution des mœurs, par exemple à la fréquence croissante d'unions consensuelles. Comme souvent, les mœurs évoluent, plus vite que le droit.

¹⁵ À part quelques erreurs qui tiennent souvent de l'anecdote rocambolesque, le cas peut se rencontrer pour les disparus, particulièrement les prisonniers de guerre non rentrés (en 1945), qui ont fait l'objet de mesures particulières pour que leur décès soit reconnu légalement, afin que leurs survivants, souvent dans des conditions difficiles, puissent bénéficier de solutions d'urgence. Certains de ces "morts" ont été retrouvés en vie parfois plusieurs dizaines d'années après la guerre.

puisque leur responsabilité civile personnelle est engagée pour tous dommages et intérêts qui pourraient être réclamés ; la responsabilité de l'État et des communes ne peut s'y substituer et supporter d'éventuelles réparations, qui sont en revanche exigibles des héritiers de l'officier fautif. Même si le risque est minime, un des manuels de référence classiques encourage vivement la vigilance des officiers et ajoute qu'*"il serait dans leur intérêt de se couvrir par une assurance contre ces risques qui peuvent devenir très graves"* (de Taillandier et Acker, 1960, p. 14).

5. Les systèmes d'état civil des colonies françaises

Les principes et les objectifs des systèmes d'état civil sont largement universels, et les réglementations se ressemblent plus ou moins un peu partout. Cependant, notre sujet central se situe en Afrique francophone, principalement au sud du Sahara, et il nous paraît intéressant, à titre documentaire, de résumer brièvement l'évolution historique de l'état civil dans la sous-région.

On a déjà souligné que la législation belge en matière d'état civil était un décalque fidèle du Code Napoléon. Cependant, l'élaboration du droit a souvent été assez chaotique en Belgique et tout particulièrement en ce qui concerne la législation coloniale. Par conséquent, il sera nécessaire de consacrer ensuite un autre paragraphe assez détaillé aux territoires sous administration belge.

Pour éviter des répétitions inutiles, signalons d'emblée que les statistiques de l'état civil sont absentes de toutes les réglementations dont nous avons eu connaissance, un "bulletin de statistique" ou un "volet statistique" n'étant jamais prévu. Par ailleurs, sauf cas spécifiques (Cameroun, Comores), nous n'aborderons pas la question des mariages. En fait, on peut simplement résumer cet aspect de l'état civil en soulignant que sa déclaration n'a jamais été rendue obligatoire en AOF pendant la période coloniale (contrairement à l'AEF, avec des dispositions de 1939), et que sa principale réglementation particulière résidait dans le fameux décret Jacquinot du 14 septembre 1951, applicable aux colonies d'Afrique continentale sauf la côte française des Somalis (AOF, Togo, AEF, Cameroun). Comme on l'a vu au début du chapitre, l'état civil constate, et donc enregistre un état, qui résulte de la volonté des individus et du respect d'un certain nombre de règles coutumières ; le décret Jacquinot introduisait également, d'une part la possibilité de faire enregistrer à l'état civil des mariages célébrés sans le consentement des parents, dans le cas où des jeunes mariés auraient passé outre leur accord pour cause de dot excessive¹⁶, et d'autre part, la déclaration d'"option de monogamie" effectuée devant l'officier de

¹⁶ Les interprétations de juristes (Documentation française, 1955, p. 25) font considérer qu'il s'agissait en fait d'une célébration par l'officier de l'état civil, puisque, dans ces cas, le mariage n'existait normalement pas selon la coutume, et ne pouvait donc être "enregistré".

l'état civil, option non conforme aux coutumes impliquant une forme de mariage "moderne".

a) La diversité géographique des législations

Nous avons constaté qu'aujourd'hui, beaucoup de gens, de tous milieux intellectuels, n'avaient qu'une mémoire très fragmentaire et parfois inexacte du passé des colonies, au-delà d'une ou deux générations. Aussi avons-nous pensé qu'il serait intéressant et utile pour le lecteur de disposer d'un bref aide-mémoire récapitulant l'instauration graduelle du pouvoir colonial français à travers le continent. Pour la limpidité de l'exposé, cette partie est renvoyée en annexe. On y trouvera donc essentiellement des éléments d'histoire administrative développant diverses allusions faites dans les paragraphes qui suivent.

L'Afrique occidentale française (AOF)

Pour une étude locale précise de l'état civil, comme pour d'autres règles et institutions, une analyse détaillée de l'évolution historique des découpages et des rattachements administratifs concernant l'endroit étudié est utile, voire indispensable dans certains cas. En effet, l'adoption de ces règles s'est souvent faite à l'échelle du territoire. Il en résulte que, dans un territoire donné, à un moment donné, pouvaient coexister plusieurs systèmes différents dus simplement à la combinaison de décisions différentes appliquées à des zones ayant changé d'affectation administrative. Cependant, ces réglementations étant établies dans un esprit généralement assez cohérent, la mention de ces péripéties n'est pas très utile dans le cadre de la présente étude, qui n'a pas prétention à supplanter des monographies locales.

L'état civil autochtone a été créé, mais de manière absolument facultative, par une circulaire du Gouverneur général du 7 décembre 1916, dont les modalités d'application n'ont été établies qu'entre avril 1918 (Mauritanie) et avril 1919 (Guinée). L'inscription des naissances, reconnaissances d'enfants, mariages et décès, était prévue dès l'origine.

Un arrêté général du 29 mai 1933 (modifié en 1934 et 1939 et remplacé en 1948) a rendu la déclaration à l'état civil obligatoire dans certains centres administratifs. Ensuite, l'arrêté général du 16 août 1950 a généralisé l'état civil indigène, tout en lui conservant un caractère facultatif pour les personnes résidant au-delà de dix kilomètres d'un centre d'état civil. Cependant, la création et la multiplication de centres secondaires (laissés sous la responsabilité des chefs de territoire, mais soumis à la consultation de l'assemblée territoriale) a permis d'en étendre la couverture obligatoire au-delà des principales bourgades. L'obligation de déclaration portait sur les naissances et les décès. Le dispositif de l'état civil existant

à la fin de l'ère coloniale reposait donc sur cet arrêté, qui avait été complété en 1953 (arrêté général 8948/AP du 8 décembre) et en 1955 (arrêtés généraux 92/AP du 8 janvier et 2994/AP du 21 avril). Pour plus de simplicité, nous désignerons souvent cet important dispositif légal sous le simple intitulé de "l'arrêté de 1950".

Le Togo

Le Togo n'a jamais été colonie française au sens strictement juridique du terme, mais colonie allemande puis territoire sous mandat français. Les législations appliquées au Togo ont donc été spécifiques. À la suite des premiers textes allemands (extension d'une ordonnance impériale de 1900), un arrêté du 17 novembre 1923 institua un état civil indigène (modifié ou remplacé en 1938 et 1946, puis revu par l'arrêté du 5 mai 1949, lui-même modifié en 1954). Assez proche de l'arrêté de 1950 pour l'AOF, le dispositif légal imposait la déclaration des naissances et des décès dans un rayon de cinq kilomètres autour des centres d'état civil ; le délai de déclaration était d'un mois pour les naissances et de quinze jours pour les décès, mais ramené à quarante-huit heures dans les localités disposant d'un centre d'état civil ; en 1954, le délai a été uniformisé à trente jours pour les naissances et les décès.

L'Afrique équatoriale française (AEF)

L'état civil, théoriquement généralisé d'emblée mais facultatif, a été instauré par un arrêté du 12 avril 1934 en ce qui concerne les naissances et les décès, et par un décret du 15 juin 1939 pour les mariages. Un arrêté du 13 décembre 1940 a repris l'ensemble en rendant la déclaration obligatoire dans tous les cas pour les mariages, mais seulement pour certaines catégories de citoyens en ce qui concerne les naissances et les décès. Une modification ultérieure (arrêté du 12 mai 1944) a rendu toutes les déclarations obligatoires... mais les centres d'état civil n'existaient que dans quelques localités (chefs-lieux de districts). Le système a été réorganisé et amélioré sans changement radical dans les règles de base peu avant les indépendances, par exemple, par la délibération du 12 décembre 1957 pour le Moyen-Congo (actuelle république populaire du Congo), ou par l'arrêté du 18 avril 1958 pour le Gabon.

Le Cameroun

Comme le Togo, le Cameroun a d'abord été une colonie allemande, avant d'être occupée par les Français et les Britanniques, puis administré sous mandat de la Société des Nations. Ce n'est qu'au moment des indépendances que les deux parties de l'ancienne colonie allemande ont été réunifiées (rattachement de l'ancienne partie sous mandat britannique en 1961) pour former l'actuel Cameroun, à nette prédominance francophone.

En ce qui concerne la partie sous administration française, l'état civil a été institué par un arrêté du 30 juin 1917, remplacé par un arrêté du 16 mars 1935 (lui-même modifié très fréquemment). Naissances, mariages et décès étaient prévus à l'enregistrement, qui ne revêtait jamais un caractère obligatoire. Signalons une petite curiosité, que nous avons déjà évoquée antérieurement : contrairement aux autres territoires français, où le mariage était supposé être célébré selon les coutumes locales et constaté par l'officier de l'état civil qui l'enregistrait, au Cameroun, le mariage devait être célébré par l'officier d'état civil, choisi parmi les chefs coutumiers et assisté d'un secrétaire-greffier. En ce qui concerne le Cameroun sous administration britannique, c'est l'ordonnance nigériane du 25 octobre 1917 qui était à la base de l'état civil.

La côte française des Somalis

Futur territoire des Afars et des Issas puis République de Djibouti (indépendante en 1977), ce territoire a connu une histoire coloniale assez particulière. Sur le plan de l'état civil, la reconstitution de l'évolution des règlements est assez malaisée : plusieurs arrêtés de 1934 et 1935, souvent abrogés rapidement (entre dix mois et trois ans après leur promulgation), ont instauré, en ordre dispersé, des dispositions portant sur l'enregistrement de certains décès ou de certaines naissances. Un arrêté du 25 mars 1935, plusieurs fois modifié puis refondu dans un arrêté du 31 mars 1951, a instauré un état civil en principe obligatoire, portant sur les naissances, les mariages et les décès.

Madagascar et ses dépendances

Le cas de Madagascar est un peu particulier, du fait que la Grande Île ayant eu une tradition pré-coloniale d'état civil, les dispositions coloniales ont dû être prises un peu différemment pour elle et pour ses dépendances. Ces dernières constituaient par ailleurs un ensemble passablement disparate au vu de leur évolution historique, puisqu'elles comportaient l'archipel des Comores (devenu en 1946 colonie à part entière, et dont le cas est évoqué ci-dessous), ainsi qu'une série d'îles encore aujourd'hui sous souveraineté française et qui, étant pratiquement inhabitées en dehors de quelques bases scientifiques, ne posaient pas de problème en matière d'état civil.

L'instauration d'un système d'état civil dans l'Imérina (région de l'intérieur de Madagascar), préparée par la création d'un droit civil moderne (Code des 101 articles de 1868), a été formellement fixée par une instruction du 4 juillet 1878 qui créait un corps de fonctionnaires, anciens soldats, dits les "amis des villages" (*Sakaizambohitra*). Leur rôle était notamment de tenir des registres de tous les actes officiels, y compris l'état civil, dont le caractère obligatoire a été confirmé par le Code des 305 articles du 29 mars 1881. Ce corps de fonctionnaires couvrait correctement l'étendue du territoire (on en compte jusqu'à 6 500), mais ne devait pas

être d'une efficacité redoutable pour ce qui nous occupe, la majorité d'entre eux étant semble-t-il illettrés. Le système fut rapidement réformé (1889) par l'institution d'une véritable hiérarchie administrative comportant des gouverneurs et des fonctionnaires intermédiaires. Le protectorat français, imposé le 1^{er} octobre 1895 après une âpre expédition militaire de plus de dix mois, entérina rapidement les dispositions légales préexistantes (circulaire du 5 juin 1897), tout en les amendant graduellement et en les étendant finalement à tout le territoire malgache par un arrêté du 19 octobre 1915. Une révision générale eut lieu en 1938 et finalement, l'arrêté du 6 juin 1939 donna, théoriquement, un visage "définitif" à l'état civil. Mais l'implantation réelle était jugée insuffisante, l'état civil n'étant pas entré dans les mœurs, d'après les autorités coloniales des années 1950.

L'archipel des Comores

L'état civil y trouve son origine dans un arrêté du 8 décembre 1926 "*portant réorganisation de l'état civil indigène dans l'archipel des Comores*"¹⁷. Ce texte est intéressant dans la mesure où il instituait un système d'état civil obligatoire, mais où l'obligation reposait en fait sur les chefs de village, qui devaient veiller à ce que les déclarations de naissances et de décès se fassent dans les délais. Cette clause inhabituelle avait cependant le mérite d'être tout à fait en phase avec l'organisation sociologique du pays et le rôle prédominant qu'y jouaient les notables. Les mariages, quant à eux, étaient, selon la coutume musulmane de l'archipel, célébrés par le *cadi* (magistrat musulman traditionnel ayant compétence civile et religieuse et, jusqu'à un certain point, pénale), mais aussi déclarés par ce dernier. Nous croyons important de souligner l'existence de ce dispositif local, car, dans la perspective "moderne" que nous voulons adopter, il semble témoigner de la plus grande perspicacité dont le législateur colonial ait jamais fait preuve en matière d'état civil.

Révisé par un arrêté du 12 octobre 1950 (imposant la déclaration personnelle obligatoire dans quelques centres et les localités environnantes), l'état civil des Comoriens musulmans a été complètement refondu par un arrêté du 19 août 1961. Cet arrêté, entaché de plusieurs incohérences (notamment de contradictions entre les énonciations prévues dans le texte et les modèles de registres annexés), a été suivi d'une série d'arrêtés d'application se contredisant mutuellement et créant finalement un *corpus* d'incohérences presque surréaliste, dont l'analyse dépasse le cadre du présent ouvrage (François *et al.*, 1991, p. 14-16).

La Réunion

Nous ne traiterons pas de ce département d'outre-mer français, dépourvu de population autochtone. Il convient simplement de souligner pour les amateurs

¹⁷ Nous avons relevé l'usage curieux du terme de réorganisation pour un territoire qui n'avait jamais formellement connu d'organisation (François *et al.*, 1991, p. 17).

d'humour que, d'après les Nations unies (1985, tableau A1), l'île de la Réunion aurait le rare privilège d'avoir disposé d'un état civil près d'un siècle avant d'être habitée : on y attribue en effet les dates métropolitaines d'instauration de l'état civil, soit 1539 pour l'enregistrement des naissances, alors que l'île n'a été explorée qu'en 1614 (par les Anglais !), et que sa première prise de possession par les Français date de 1638, le peuplement s'étant limité pendant des années à un fort et une douzaine de proscrits.

b) La question du "statut personnel"

Antérieurement à la IV^e République française (constitution du 27 octobre 1946), il existait une distinction entre **citoyens** français et **sujets** français. Les citoyens français étaient les ressortissants de la métropole (Corse incluse) et de quelques territoires d'outre-mer (comme Saint-Pierre-et-Miquelon, à partir de 1883), et, après un décret du 24 octobre 1870, les israélites d'Algérie. Les sujets français étaient les autres ressortissants des territoires colonisés. La citoyenneté française a été reconnue aux Français métropolitains installés dans les colonies, auxquels le Code civil a été appliqué par des arrêtés, décrets ou ordonnances pris localement. Cette reconnaissance a toujours été relativement précoce, en fonction de la pénétration coloniale : de l'époque napoléonienne pour les "vieilles colonies" (dès l'an XIV (1805) pour la Réunion et le Sénégal) aux années 1890 pour les divers territoires de l'AOF et Madagascar, et à 1903 pour l'AEF. Les territoires sous tutelle (Togo et Cameroun) bénéficièrent de cette disposition en 1924. Pour ces citoyens français, aucun problème juridique particulier ne se posait, mais seulement d'éventuels problèmes techniques : les règles de l'état civil métropolitain s'appliquaient, moyennant quelques adaptations aux conditions particulières d'environnement, notamment à la dispersion géographique des colons.

Notons au passage que le Sénégal représente un cas particulier : en principe, un arrêté du 5 novembre 1830 lui étendait intégralement l'application du Code civil. En pratique, seules les quatre communes (Gorée, Saint-Louis, Rufisque et Dakar) ont bénéficié de la citoyenneté française, confirmée par une loi de 1916.

À partir de la IV^e République, avec la création de l'Union française, est apparue la notion de "**citoyenneté de l'Union française**". Il n'en reste pas moins, comme le suggère d'ailleurs la chronologie esquissée aux paragraphes précédents, que cette citoyenneté n'impliquait pas *ipso facto* une unité de droits et de devoirs. On a ainsi conservé une distinction entre "citoyens de statut (civil) français" et "citoyens de statut (civil) personnel" - ces derniers continuant dans les textes légaux d'être appelés "indigènes" ou "personnes régies par les coutumes locales".

Pour encore compliquer la situation, signalons qu'en principe, dans les colonies, le Code civil français était applicable également, pour ce qui les concerne,

aux étrangers, comme en métropole ; mais il a évidemment fallu aussi distinguer les étrangers assimilables aux Français (c'est-à-dire, en pratique, des colons d'autres nationalités) des étrangers assimilables aux indigènes (soit, en pratique, des ressortissants d'autres territoires coloniaux), normalement assimilés à des personnes de statut personnel. La côte française des Somalis est d'ailleurs parvenue à compliquer encore la situation en instituant *de facto* un triple système d'état civil, le troisième système concernant les étrangers qui, sans être assimilables à des indigènes, ne pouvaient être totalement assimilés aux Français de par leur statut personnel (par exemple des musulmans d'origine arabe, ou des ressortissants éthiopiens).

Le problème est d'une inextricable complexité, marqué de très nombreuses lois doublées d'une jurisprudence souvent contradictoire pendant plus d'un siècle et demi, et concerne évidemment tous les droits et devoirs civils, dont l'état civil ne constitue somme toute qu'un volet fort limité. Il est évidemment impossible de développer ici ce thème dont une analyse très fouillée peut être trouvée à la Documentation française (1955, p. 12-20).

Il est cependant intéressant de relever l'importance de la religion dans la fixation du statut des citoyens. Dès l'Ancien Régime, par exemple, les indigènes convertis au christianisme devenaient automatiquement "sujets naturels du roi de France" et bénéficiaient ainsi de l'inscription dans les registres de l'état civil, puisque ces derniers étaient les registres paroissiaux. De même, l'attribution automatique de la citoyenneté française aux israélites d'Algérie correspondait bien à la nécessité perçue par les autorités coloniales de distinguer les "indigènes" selon les réelles différences de statut existant entre eux. Plus récemment, l'état civil indigène fut aussi appelé état civil musulman dans les pays d'Afrique du Nord et aux Comores. Il en résultait qu'en principe, les individus d'autres religions étaient exclus de l'état civil indigène et devaient donc figurer dans l'état civil de statut français (un jugement de 1949 concernant un Comorien chrétien de parents musulmans a fait jurisprudence en la matière). Le problème juridique sous-jacent est délicat mais est essentiel en termes de fondements du droit : en effet, la République laïque était obligée, contre tous ses principes, de tenir compte de la religion d'un individu pour savoir quel statut civil lui appliquer. Cela laisse à penser quant à l'absence de doctrine préalable à la construction du droit colonial...

Du point de vue qui nous intéresse le plus, cet imbroglio se traduit également par des sources supplémentaires de non enregistrement des événements. En outre, le démographe n'y trouve pas nécessairement son compte, devant se référer à deux systèmes distincts dont les champs d'application peuvent être sérieusement affectés par les confusions des distinctions juridiques des statuts.

6. La couverture de l'état civil colonial français

Mentionnons d'abord ici une petite difficulté terminologique. Quand on parle d'état civil, on utilise normalement le terme de "couverture", pour désigner la proportion d'événements enregistrés. Mais, un usage beaucoup plus général dans les administrations, notamment de la santé, entend par "couverture" l'effectif de population couverte par des installations (dispensaires, etc.). On distinguera d'ailleurs deux informations, souvent publiées indifféremment sous le nom de "couverture" : une population moyenne par installation et une population moyenne située à distance utile d'une installation. Dans ce cas, on parlera parfois d'un "taux de couverture" pour refléter le rapport entre ces deux effectifs, c'est-à-dire la proportion de la population qui se situe à distance utile des installations.

La plus ancienne publication synthétique sur les réalités de l'état civil indigène en Afrique francophone que nous ayons pu consulter remonte à 1954 et s'intéresse aussi aux recensements administratifs, ce qui nous amènera à en reparler (Ministère de la France d'Outre-Mer, 1954). On y relève notamment le nombre de centres d'état civil, principaux et secondaires en AOF (à l'exclusion des quatre communes soumises à l'état civil européen) (tableau 1) : on remarque la rapidité avec laquelle les centres secondaires ont été créés, puisque leur instauration, prévue par l'arrêté d'août 1950 a débuté entre décembre 1950 et mars 1951. On peut cependant douter que l'inventaire dressé deux ans plus tard (novembre 1952) reflète la réalité fonctionnelle : le fait qu'un centre soit créé (par un arrêté) ne signifie pas qu'il fonctionne (sur le terrain).

De manière similaire, au Togo, la création des centres s'est faite très vite après l'arrêté de 1949 : pour 43 centres fonctionnant en 1948, il y en avait 222 en 1949 et 246 fin 1950, et la création constante de nouveaux centres laissait présager de l'existence d'un centre par village (Delteil, 1952, p. 4). Pour Madagascar, on estimait le nombre de centres à environ 500 en 1950. En revanche, au Cameroun, le nombre de centres était déjà assez élevé en 1942 (339), et a peu augmenté ensuite, puisqu'il s'élevait à 414 en 1945 et était supposé avoisiner 460 en 1950, alors que le dénombrement effectué fin 1951 ne répertoriait que 433 centres (Delteil, 1952, p. 7 ; Ministère de la France d'Outre-Mer, 1954, p. 19). Pour les autres territoires, les données manquent quant au nombre de centres d'état civil à l'époque coloniale.

Tableau 1. Centres d'état civil en AOF en novembre 1952

Territoire	Nombre de centres	Nombre de centres principaux	Nombre de centres secondaires	Nombre d'habitants (en milliers)	Population moyenne par centre (en milliers)
Sénégal	188	33	155	1 740	9,3
Soudan	236	34	202	3 440	14,6
Mauritanie	49	23	26	550	11,2
Guinée	306	27	279	2 250	7,4
Côte d'Ivoire	252	49	203	2 160	8,6
Haute-Volta	104	27	77	3 110	29,9
Dahomey	127	27	100	1 570	12,4
Niger	74	24	50	2 160	29,2
Total AOF	1 336	244	1 092	16 980	12,7

Source : Ministère de la France d'Outre-Mer, 1954, p. 18.

Ces chiffres de "couverture de la population" par les centres sont impressionnants à première vue. Cependant, faute d'indications quant aux populations résidant effectivement dans le rayon de déclaration obligatoire prévu par les réglementations, on ne peut évidemment pas présager du taux de couverture correspondant - à supposer, bien entendu, que les centres reconnus par les statistiques existent également sur le terrain.

Quant aux données sur la couverture de l'enregistrement à la même époque, elles sont assez fractionnaires et surtout entachées de doutes sérieux, tant sur le dénominateur (reposant sur des relevés, d'exhaustivité incertaine, issus des recensements administratifs) que sur le numérateur (la "remontée" des données vers les services statistiques étant jugée perfectible par les statisticiens eux-mêmes). Pour l'AOF, les taux bruts de natalité et de mortalité calculés s'élevaient globalement en 1951 respectivement à 8 ‰ et à 4 ‰ (39 ‰ et 11 ‰ à Dakar) ; pour l'AEF, on n'a de données que pour Brazzaville (35 ‰ et 13 ‰) ; au Cameroun, en 1950, les taux étaient respectivement de 17 ‰ et 7 ‰ ; enfin, à Madagascar en 1951, on pouvait calculer un taux de natalité de 30 ‰ et un taux de mortalité de 15 ‰ à partir des chiffres des services sanitaires, les services de l'état civil donnant des chiffres pour les quatre principales villes du pays (42 ‰ et 15 ‰) (Ministère de la France d'Outre-Mer, 1954, p. 21). Ces chiffres quelque peu disparates révèlent globalement que la proportion des naissances enregistrées est assez faible et qu'elle est supérieure en ville, ce qui n'a rien de surprenant. En revanche, la couverture des décès est relativement élevée par rapport à ce que l'on pourrait attendre, compte tenu de l'opinion générale, affirmée par les techniciens comme par les administrateurs, selon laquelle la propension à déclarer des décès est moindre que celle à déclarer des

naissances, voire inexistante. Cependant, par comparaison avec des taux de couverture calculés plus tard, il faut souligner que nombre de déclarations de décès, à l'époque coloniale, semblent émaner des formations sanitaires, ce qui est largement tombé en désuétude, comme la plupart des observations le confirment.

Il faut aussi noter que ces chiffres reposent, en ce qui concerne les données d'état civil, sur un dépouillement direct des registres, en l'absence de tout dispositif statistique : rappelons en effet qu'aucune des législations et réglementations coloniales ne prévoyait de "bulletin statistique" ou de relevé d'aucune sorte autre que ceux liés au fonctionnement interne normal d'un état civil administrativement et juridiquement crédible (les tables annuelles, par exemple, ou des relevés trimestriels servant à fixer le montant des primes des agents en fonction du nombre d'actes).

Il faut encore ajouter qu'une impropriété de langage fait souvent parler de "**données d'état civil**", alors qu'il s'agit en fait de **données sur le mouvement naturel de la population**, qui peuvent ne pas être issues de l'état civil, comme les chiffres cités ci-dessus pour Madagascar, par exemple. Nous allons voir que cette confusion de termes est parfois le fait non seulement des administrateurs ou des législateurs - particulièrement au Congo belge - mais aussi de techniciens.

7. L'état civil des colonies belges

a) Le Ruanda-Urundi

Comme nous aurons l'occasion de l'exposer plus longuement par ailleurs (annexe 3), les actuels Rwanda et Burundi ont été d'abord colonie allemande, avant qu'un mandat de la Société des Nations ne soit confié à la Belgique, entraînant l'instauration d'un régime colonial séparé de celui du Congo belge mais auquel s'appliquèrent en pratique des législations identiques, à partir de mars 1926.

Sur le plan de l'état civil, peu de choses avaient été faites sous la colonisation allemande : si la déclaration des décès a été rendue théoriquement obligatoire dès 1894 dans l'Est-Africain allemand, il ne semble pas qu'il y ait eu des efforts quelconques pour mettre cette décision en œuvre avant la guerre de 1914, en tous cas à l'intérieur des terres (donc sur l'étendue du futur Ruanda-Urundi). On se référera donc au paragraphe qui suit pour ce qui concerne l'état civil sous l'administration belge.

b) Le Congo belge

Le droit civil belge est, comme on l'a vu, très proche du droit civil français, dont il dérive directement. De plus, resté beaucoup plus proche du Code Napoléon original, du moins jusqu'à ces dernières décennies, notamment dans le domaine de l'état civil, il présente l'intérêt de permettre la comparaison entre des degrés plus ou moins importants d'adaptation des solutions originales, les nouveautés n'étant pas toujours synonymes d'améliorations. Nous y ferons épisodiquement appel dans les chapitres ultérieurs.

En revanche, il n'y a pratiquement rien de commun entre les histoires coloniales de la Belgique et de la France, ce qui se reflète dans des systèmes législatifs très différents : comme nous le développons en annexe 3, le Congo belge n'est pas né d'une expansion coloniale graduelle de sa métropole, comme l'Empire colonial français, mais de la reprise, après près d'un quart de siècle - et, on l'oublie trop souvent, reprise à contre-cœur - d'un État indépendant, sorte d'empire privé de son souverain, qui en avait conçu et bâti de toutes pièces l'Administration et les législations. Sous administration belge, le Congo a continué à "bénéficier" de constructions administratives et juridiques propres, dans la continuité de ses fondations, et sans se référer ni à la tradition juridique métropolitaine, ni à l'exemple des colonies voisines.

Il en est résulté un système juridico-administratif particulier, dont le découpage logique ne se superpose pas nécessairement à celui des colonies françaises. Dans le cas particulier de l'état civil, par exemple, la législation congolaise a bâti un dispositif compliqué, mélangeant à souhait des éléments issus des notions d'état civil, de recensement administratif, de fichier de population, de cahier de village, d'enquête par sondage, le mélange des notions techniques s'étendant d'ailleurs à la confusion de vocabulaire, comme en témoigne cette admirable phrase du Conseil colonial, qualifiant le recensement d'"*ébauche d'état civil*".

En outre, on ne peut comprendre ces législations sans explorer le statut des personnes, extrêmement différent dans ses conséquences sinon dans ses définitions, du "statut personnel" dont nous avons parlé ci-dessus pour les colonies françaises. En effet, le système belge, extrêmement pointilleux, instaurait une forme de ségrégation paternaliste tout à fait spécifique.

Au Congo belge, il y avait donc de larges intersections entre des aspects que nous traitons séparément dans le présent ouvrage - et qu'il n'y a pas de difficultés à distinguer, du fait qu'ils sont "naturellement" distincts dans le système colonial français dont nous nous sommes principalement inspirés. Un exposé cohérent supposerait d'avoir déjà passé en revue les divers sujets qui occuperont les chapitres suivants. Nous avons donc choisi de grouper l'ensemble de la description du

système de l'état civil et des institutions s'y rapportant en un texte unique, joint à l'historique colonial (annexe 3).

Disons simplement ici, pour résumer, que l'administration coloniale a mis en place au Congo belge (et au Ruanda-Urundi) un système de déclaration des événements démographiques, à partir de 1938, même si une législation directement inspirée du Code Napoléon existait depuis les dernières années du XIX^e siècle, sans avoir connu de réel début de mise en œuvre. Ce système était appelé officiellement état civil, mais par un véritable abus de langage, car il n'en présentait pas les garanties, ni les formalismes les plus élémentaires. Ce n'est qu'en 1958 qu'un état civil moderne fut légalement instauré, mais il ne put être réellement mis en œuvre avant l'indépendance (30 juin 1960).

8. Les changements depuis les indépendances

a) L'évolution réglementaire

Au moment des indépendances, l'appareil étatique et administratif mis en place par le pouvoir colonial s'est généralement maintenu en l'état, du moins sur le papier. Sur le terrain, la plupart des systèmes d'état civil ont connu une érosion plus ou moins forte, liée à diverses contraintes allant des troubles civils au départ des fonctionnaires métropolitains, en passant par des difficultés financières et de recrutement croissantes tandis que la population-cible, continuait à augmenter à un rythme soutenu. Mais ceci n'a rien à voir avec la structure juridique sous-jacente, à laquelle nous nous sommes intéressés dans ce chapitre : la question n'est en effet pas de savoir si le système est une fiction juridique, mais quels en sont les fondements légaux.

Dans les années qui ont suivi les indépendances, la plupart des États africains ont amendé ou refondu leur état civil, souvent dans le sens d'une plus grande similitude avec le droit des pays occidentaux et sous l'influence manifeste de conseillers juridiques, au talent incontestable, mais souvent plus au fait du droit que des réalités locales. Ce n'est pas le moindre des paradoxes de la décolonisation que d'avoir servi de cadre au remplacement d'une réglementation coloniale plus ou moins appropriée aux conditions locales, par une réglementation post-coloniale visant à égaler et surpasser celle de l'ancienne métropole. Tous les pays n'ont cependant pas modifié leurs législations : le Bénin, par exemple, reste régi par l'arrêté général du 16 août 1950 pour l'AOF. Plusieurs de ces nouvelles législations ont conservé la distinction établie sous la colonie entre centres principaux et secondaires de l'état civil ; mais si, à l'origine, la distinction portait essentiellement sur le degré de responsabilité de l'officier (celui d'un centre secondaire agissant par

délégation de responsabilité de l'officier du centre principal), elle a été souvent étendue par une limitation des compétences des centres secondaires, par exemple, au seul établissement d'actes de naissance et de décès. Selon les législations, l'installation de centres secondaires peut être prévue de manière généralisée à toutes les localités (République populaire du Congo) ou limitée à certaines catégories de localités (Sénégal). Dans les faits, les centres secondaires peuvent, en dehors de quelques communes urbaines, n'avoir que l'existence virtuelle que leur donne la loi les "créant" sur le papier (au Burkina Faso, par exemple).

La préoccupation statistique s'est concrétisée dans beaucoup de pays, parfois lors d'une refonte du système, mais aussi par des décisions spécifiques. Le dispositif de développement des statistiques de l'état civil en République populaire du Congo est souvent cité en exemple ; il est en tout cas exemplaire d'une démarche conjointe entre Administration et techniciens. En 1965 (arrêté du 19 novembre 1965) est instaurée l'obligation de transmettre au service national de la Statistique un récapitulatif trimestriel pour chaque circonscription administrative. À la suite d'une décision de 1970 des chefs d'État de l'UDEAC portant sur un programme d'observation permanente des faits démographiques, diverses études pilotes, expériences de terrain et expertises ont été conduites, puis un projet d'amélioration de l'enregistrement et des statistiques des faits d'état civil a été lancé en 1978 sous la tutelle du Centre national de la statistique et des études économiques (CNSEE) avec le soutien financier du FNUAP. En 1982, ce projet a pris le caractère d'une initiative nationale instituée par décret (27 février 1982), avant qu'une direction nationale de l'État civil, aux compétences à la fois juridiques, administratives et statistiques ne soit créée trois ans plus tard (8 août 1985). Le dispositif actuel qui découle de ces mesures législatives repose sur la formule relativement classique des centres d'état civil principaux (dans les chefs-lieux) et secondaires (à compétence restreinte, dans les villages), avec volets statistiques établis à tous les niveaux.

Le Gabon a suivi une trajectoire sensiblement parallèle. En ce qui concerne l'institutionnalisation de la réforme de l'état civil, il a été mis sur pied une commission nationale de réforme (décret du 20 août 1979), qui n'a abouti qu'en 1988 à la création d'un Centre national de l'état civil. À ce moment, l'instauration d'un "volet statistique" adjoint aux registres de l'état civil était à l'étude avec l'appui financier du FNUAP. Les règles juridiques de l'état civil, très proches du droit français reposaient alors sur le Code civil promulgué en 1972 (loi du 29 juillet 1972). Le système d'enregistrement est resté basé sur des registres à trois volets, et la collecte de l'information repose sur l'usage de cahiers de villages et de bulletins (certificats) émanant des formations sanitaires. Corrélativement, la notion de déclarant est élargie aux témoins indirects comme les chefs de village. Par contre, l'exploitation statistique est quasi inexistante.

Divers pays ont instauré un bulletin ou une fiche statistique à retourner au service de statistiques, parfois peu après les indépendances (loi de 1961 à Madagascar, décret du 2 juillet 1962 au Togo) ; mais le rapport entre statistique et

état civil demeure en général fort compliqué, d'autant que des situations juridiques comparables entraînent parfois des solutions pratiques opposées. Par exemple, l'état civil guinéen est régi par des lois de 1962 et 1965, reprises dans le Code civil de 1983 ; ni l'exploitation statistique ni, *a fortiori*, l'inclusion d'un "volet statistique" n'y étaient prévues ; cependant, le développement d'une expérience-pilote, puis la décision de la généraliser, en faisant usage de tels "volets statistiques" n'ont trouvé aucun obstacle légal, dans la mesure où le secret statistique (pas de mentions nominatives dans les données à usage statistique) était respecté. De même, au Cameroun - où l'uniformisation des règles entre les deux traditions, française et britannique, des deux parties fédérées, amorcée en 1968, ne fut acquise qu'après l'unification de 1972 (ordonnance de 1981) -, l'absence de toute disposition en matière de statistiques ne semble pas devoir être un obstacle à une forme quelconque d'exploitation (qui reste très largement à entreprendre).

À l'inverse, la loi sur l'état civil des Comores (1984) et le Code des personnes et de la famille du Burkina Faso (1989) ne prévoient pas non plus de "volet statistique", mais l'opinion prévalant chez les juristes est qu'une exploitation statistique serait contraire à la loi si elle implique la confection de registres différents de ceux qui sont imposés. Quant à une exploitation directe des registres, comme autrefois, elle ne reste possible que dans la mesure où l'on n'interprète pas de manière trop stricte les règles de relative confidentialité des registres.

Une solution intermédiaire classique a été instaurée au Sénégal, où l'état civil, réformé en 1972, a été inclus dans le Code de la famille de 1986, avec une disposition prévoyant explicitement le dépouillement trimestriel des registres de l'état civil sur des relevés reprenant acte par acte les énonciations (anonymes) utiles à des fins statistiques.

Une voie intermédiaire originale a été proposée au Mali, qui avait généralisé l'état civil obligatoire en 1968 ; on y distingue les centres de déclaration des centres d'état civil (lois des 16 mars 1987 et 5 avril 1988) ; la circulation de l'information des premiers vers les seconds se fait à l'aide d'un volet détachable qui est transmis à la Statistique après son usage au niveau du centre d'état civil, qui s'en sert pour établir les actes proprement dits.

La solution adoptée au Niger (ordonnance du 25 mars 1985) est classique dans sa manière de satisfaire les appétits des démographes : un volet des registres remonte régulièrement (tous les trimestres) en direction du ministère de l'Intérieur, qui en confie l'exploitation à la direction de la Statistique et de l'Informatique du ministère du Plan. Notons cependant que l'étendue du territoire national et la dispersion de la population a fait instaurer un système à trois niveaux : des centres principaux et secondaires (tous deux habilités à établir les actes), et des centres auxiliaires fonctionnant comme les centres de déclaration maliens.

La situation complexe de l'état civil des nomades, jamais résolue clairement en pratique sous la colonisation, affecte les pays de la région sahélienne et tout

particulièrement la Mauritanie, soumise au régime de l'arrêté de 1950 de l'AOF - la notion même de déclaration obligatoire "*pour toutes les personnes résidant (...) dans un rayon maximum de 10 kilomètres autour de ces centres*" ayant un caractère quelque peu surréaliste dans un pays dont la future capitale, Nouakchott, n'était encore en 1950 qu'un petit groupe de tentes ! Dans ce cas, l'inapplicabilité *de facto* des règles initiales a fait donner la priorité au développement de procédures supplétives judiciaires (décret de 1966) ou administratives (loi de 1971), l'état civil lui-même étant refondu par une loi de 1974, réformée en 1985 et 1987 pour aboutir à un système très proche de celui des autres pays (avec des délais de déclaration, de trois mois adaptés aux conditions particulières). Par contre, la seule source d'informations des statisticiens, légalement prévue, se limite aux tables annuelles des registres (en attendant des améliorations espérées pour un "proche" futur).

b) Quelques mots de la couverture

Nous avons dit plus haut que les dispositifs d'état civil ont connu une érosion graduelle, parfois spectaculaire, dans la plupart des pays d'Afrique francophone au cours des trois dernières décennies. Si nous sommes tout à fait affirmatifs quant à la rectitude du diagnostic global, il faut évidemment nuancer localement, et certaines initiatives ont incontestablement connu des succès ou, au moins, montrent des tendances prometteuses : nous avons mentionné la République populaire du Congo et la Guinée à titre d'exemples significatifs.

Les chiffres publiés quant à la couverture de la population ou des événements sont de plus en plus rares - il est d'ailleurs des pays où la publication régulière de données statistiques, autrefois annuelle, voire mensuelle, est devenue intermittente ou a même cessé. Quand ils subsistent, ils sont très généralement révélateurs d'un déclin de l'appareil statistique. Dans tel pays, les statistiques de natalité et de mortalité portant au moins sur toutes les localités d'une certaine importance ont fait place graduellement à des statistiques portant sur les seules naissances et ne couvrant plus qu'une partie de la capitale. Concernant la couverture des événements, on connaît l'exemple typique de Ouagadougou, où les statistiques publiées portent sur un nombre pratiquement stable de naissances depuis une dizaine d'années. Or, la population de la ville a plus que doublé entre-temps, et aucun indice sérieux d'effondrement de la fécondité n'y existe : même la baisse suggérée par la récente enquête démographique et de santé (EDS), dont l'ampleur a pu être mise en doute, n'explique pas une telle stagnation des naissances.

Cependant, il serait injuste de considérer que cela reflète automatiquement l'état réel de l'état civil. En effet, en l'absence de dispositions pour une remontée efficace de l'information statistique - qu'elle ne soit pas prévue par la législation ou qu'elle fonctionne mal -, un état civil peut continuer à opérer, vaille que vaille, à un niveau décentralisé. Certes, l'absence de remontée prive le statisticien ou le

démographe de cette information. Mais, dans la perspective d'une relance de l'état civil, il persiste un ensemble d'habitudes encourageantes pour l'avenir, car une telle situation laisse présager qu'il est suffisant d'opérer une réhabilitation de l'état civil, plutôt qu'une (re)construction complète. On pourrait penser qu'une telle situation tient de la pure construction intellectuelle. C'était aussi notre réaction, avant d'avoir constaté que des pans entiers, à l'échelle de tout un pays, d'un système administratif du même ordre (le recensement administratif) pouvaient effectivement survivre des années et même des décennies ... sans que cela se sache. Nous y reviendrons dans des chapitres *ad hoc*. Nous ne sommes pas pour autant exagérément optimistes.

Inversement, un certain nombre de résultats statistiques intéressants et quelques études notables par leur finesse ou leur extension sont indûment attribués aux données de l'état civil. Nous avons relevé la propension, à l'époque coloniale, à assimiler les données des services de l'hygiène, spécialement en matière de décès, à celles de l'état civil. Cette tendance a persisté, se traduisant parfois par une confusion dans le nom de certains services, dits "de l'état civil", mais appartenant en fait à l'administration sanitaire, et donc sans rapport avec l'institution juridiquement spécifique qu'est l'état civil. C'est ainsi que l'importante étude sur la mortalité à Bamako (Fargues et Ouaidou, 1988) est couramment citée comme exemple d'une bonne exploitation de l'état civil, alors qu'elle s'appuie sur les registres de l'Hygiène liés aux dispositions urbaines concernant la délivrance de permis d'inhumer¹⁸.

En ce qui concerne les naissances, on peut observer parfois la même tendance à la confusion terminologique entre "état civil" et "mouvement naturel", qui fait également classer dans les exploitations de l'état civil l'étude de Bernard Lacombe (1970), qui porte en fait notamment sur des registres paroissiaux - qui, dans l'Afrique d'aujourd'hui, ne constituent pas un état civil.

9. Le poids de l'histoire

Nous avons souligné antérieurement que tout ce qui concerne l'état civil, sa législation et son organisation était fondamentalement influencé par des siècles de tradition et d'élaboration françaises. *A priori*, cependant, cela ne pose pas tellement de problème, du moins dans l'esprit des démographes. En effet, les deux événements qui les intéressent, la naissance et la mort, connaissent des définitions apparemment dépourvues d'ambiguïté.

¹⁸ Encore faut-il ajouter que les auteurs soulignent que les registres utilisés, constituant une série continue de 1945 à nos jours, "font une exception heureuse à la mauvaise tenue générale". (Fargues et Ouaidou, 1988, p. 9).

a) *Naissance ou admission dans la société ?*

Il faut pourtant insister sur cette restriction : naissance et décès ne sont sans équivoque que s'ils sont pris séparément ; l'interférence entre les deux pose problème. En effet, la question de la mortalité est infiniment plus complexe qu'une définition objective ne le laisserait entrevoir ; et cette définition de démographe, peut-être médicalement sensée - cela reste à confirmer - n'a pas de correspondance satisfaisante au niveau de l'état civil, qui, lui, se préoccupe de rigueur administrative et juridique. En effet, comme nous allons le développer (voir chapitre 8), l'institution administrative et juridique de l'état civil n'a à connaître que des individus membres de la société ; si quelqu'un qui n'a pas encore été "admis dans la société" (c'est-à-dire dont la naissance n'a pas encore été déclarée) est décédé, le fait doit être simplement mentionné, et peu importe que le décès soit survenu au moment de la naissance, juste après ou un peu plus tard. Le fond du problème est trop vaste et trop complexe pour être traité ici en détail. Il n'en reste pas moins que la distinction entre mortalité et mortalité infantile précoce est impossible à réaliser sur la base des seuls actes de l'état civil. Le cas échéant, des dispositions concernant le volet statistique ou l'éventuel volet médico-épidémiologique peuvent faire en sorte que cette distinction soit enregistrée. Mais elle est malaisée à effectuer dans les faits¹⁹, ce qui laisse planer un doute certain sur la fiabilité de l'information.

Cette situation - à laquelle n'existe pas nécessairement d'alternative réaliste - dérive clairement du passé de l'état civil, qui a, pendant des siècles, disposé de registres de **baptême** et non de **naissance**, c'est-à-dire enregistré une entrée dans la société chrétienne du temps et non identifié un phénomène biologique. C'est d'ailleurs, comme le montre l'historique présenté plus haut, la raison pour laquelle les minorités non chrétiennes n'ont pas été concernées par ces registres de la même manière sous l'Ancien Régime. On peut penser que les dysfonctionnements liés à cette confusion formelle entre deux catégories très différentes aux yeux du démographe, gênants quoique relativement minimes dans les pays occidentaux, peuvent devenir franchement désastreux dans les pays en développement, avec une forte proportion de naissances sans assistance médicale qualifiée²⁰, une mortalité périnatale importante et de longs délais de déclaration.

Remarquons incidemment que cette divergence de fait entre naissance et "admission dans la société" (baptême sous l'Ancien Régime, enregistrement à l'état civil actuellement) est extrêmement répandue dans nombre de sociétés : un

¹⁹ Un critère empirique souvent utilisé comme discriminant évident entre un enfant mort-né et un enfant né vivant est d'avoir crié ; les démographes seraient probablement moins péremptores s'ils étaient plus familiers des salles d'accouchement, ce qui leur permettrait de constater, par exemple, que même des "indicateurs de viabilité" multi-critères, comme l'indice d'Apgar, sont à la fois délicats à établir et de valeur prédictive médiocre.

²⁰ Ceci ne met pas en question la qualité des soins, mais seulement la crédibilité des caractéristiques éventuellement déclarées ultérieurement à l'état civil.

problème classique du sous-enregistrement dans diverses enquêtes de fécondité, par exemple, est l'omission plus fréquente des décès en bas âge tant que l'enfant n'a pas reçu de nom. Le démographe occidental peut le déplorer - surtout si le délai de dation du nom est important - mais peut difficilement s'offusquer d'une situation aussi superposable aux pratiques occidentales.

 Nous avons parlé en introduction de ce chapitre d'un "surcroît d'existence" que conférerait l'état civil. On pourrait même dire qu'il s'agit d'un "supplément d'humanité" : de même que, pour les Églises chrétiennes, il manque quelque chose à un enfant non baptisé, on peut dire que la réalité biologique de l'individu est insuffisante pour lui donner une réalité juridique d'être humain. L'interdiction de faire usage des termes de naissance et de décès dans un acte concernant un enfant présenté sans vie montre bien qu'on n'atteint sa pleine humanité qu'en ayant vécu au moins jusqu'au moment d'être enregistré.

b) La mort

Le traitement de l'autre extrémité de la vie par l'état civil ne pose pas de problème au démographe, car il n'est pas symétrique de celui de la naissance. En effet, dans les deux cas, l'événement précède l'enregistrement ; mais au contraire de ce qui se passe avec la naissance, il ne peut y avoir d'événement intercurrent entre le décès et l'établissement de l'acte (en considérant bien sûr qu'il y a déclaration du décès). Donc, là où l'acte de naissance prononce une admission comme membre de la société, l'acte de décès constate et entérine le fait de la **sortie de la société**. Mentionnons toutefois, pour l'anecdote, qu'il y a quelques cas limites où le droit institue une courte "survie fictive" légale à des morts, mais cela n'a aucune conséquence démographique.

 Dans le cas de décès collectifs (ou supposés tels), comme des catastrophes, des disparitions collectives, des massacres de masse..., il peut y avoir des problèmes de dévolution de droits, notamment en matière d'héritage. Des règles plus ou moins compliquées, tenant notamment compte de l'âge des défunts, ont été instaurées pour introduire une série successive théorique des décès au lieu de la simultanéité.

c) Le problème du mariage

Il existe une troisième catégorie importante d'actes de l'état civil, qui concerne le mariage. On peut même penser qu'il s'agit, d'une certaine manière, du plus important des actes, car, s'il ne dénote pas l'entrée d'un individu dans la société ni sa sortie, il marque la fondation légale d'une unité familiale, le couple. Or celui-ci joue un rôle absolument central sur le plan juridique dans l'organisation de la société, puisqu'il est l'"atome" de la famille, le rouage essentiel de la structure sociale, de la constitution et de la transmission du patrimoine. Il est aussi le lieu de la

reproduction sociale légitime. Telle est du moins la vision traditionnelle, assez universellement répandue. L'évolution contemporaine tend, dans certains pays occidentaux, à atténuer assez fortement ces aspects exclusifs du mariage pour en étendre diverses conséquences juridiques à d'autres formes d'union ; on entre ici dans un domaine qui est plutôt celui de la défense des droits de l'Homme en ce qui concerne le traitement non discriminatoire des enfants par rapport à leur position dans la société, ou leur accès au patrimoine de leurs parents. Mais l'état civil n'a évidemment pas suivi cette évolution, les (rares) innovations dans les formalisations, comme les contrats de vie commune, ne l'affectant pas en pratique - ce qui est d'ailleurs tout à fait normal, puisque cela créerait une contradiction logique manifeste et fondamentale, tant sur le plan juridique que dans le vécu individuel des intéressés. En effet, on pourrait difficilement concevoir deux institutions qui ouvriraient des droits et des légitimités identiques sans impliquer des devoirs comparables. Or le "prix à payer" pour la légitimité accordée par le mariage est l'ensemble des devoirs énumérés par le Code civil (cohabitation, partage des charges, fidélité, etc.) ; en outre, la stabilité de l'institution est assurée par des mécanismes la rendant plus ou moins irréversible.

Ce rôle particulier du mariage est reflété dans l'organisation de l'état civil : on peut noter par exemple, alors que l'état civil concerne en principe les individus, que l'acte de mariage est exclusivement dressé pour le couple : il n'y a qu'une **mention dite "marginale"** faisant référence au mariage sur l'acte de naissance des individus. Par ailleurs, les complexifications graduelles du système de l'état civil ont renforcé le rôle central du mariage, par l'accent mis sur les documents de coordination comme le livret de famille.

En revanche, le mariage occupe une position relativement périphérique, quoique tout à fait particulière, en démographie. En effet, il ne constitue pas un événement du mouvement démographique, mais bien un critère (important et fréquent) de structure. C'est cependant le seul qui soit directement analysé par la démographie classique : d'autres critères définissant des structures, comme le niveau de scolarité ou le statut d'occupation dans l'emploi, font bien l'objet d'analyses de type démographique mais sont rarement considérés comme relevant de la démographie. Cette situation particulière du mariage pousse d'ailleurs les démographes à s'interroger parfois sur les raisons qui en font un objet de leurs analyses. Une des réponses les plus cohérentes sur le plan épistémologique est que le mariage pourrait être assimilé à un événement autorisant la fécondité ; la cohérence de cette attitude est clairement répercutée par l'intérêt fréquent pour l'analyse de la fécondité légitime.

Si l'on prend un peu de recul, on constate l'homogénéité logique sous-jacente : la forme spécifique à l'Occident chrétien de cette institution universelle qu'est le mariage, est marquée par une sacralisation particulière et une volonté d'indissolubilité. Sa formalisation par l'Église catholique a directement donné naissance à l'essentiel des principes juridiques du mariage civil et surtout, pour ce

qui nous concerne, aux registres et aux actes de l'état civil. Par ailleurs, la conceptualisation par les démographes répond assez bien à cet état du droit et des mœurs, en reconnaissant un statut particulier à la légitimité de la reproduction ; et les données issues de l'état civil satisfont en principe correctement les besoins statistiques.

La situation se complexifie lorsque l'on veut transposer une partie de ces dispositifs plus ou moins bien intégrés dans des contextes socio-juridiques différents, dotés de leur cohérence propre. Lorsque le démographe se préoccupe de développement de l'état civil (en tant que source de données) dans des cultures différentes, il tend souvent à éluder ces problèmes - et il n'est pas certain que les juristes s'attachant à instaurer un état civil n'en font parfois pas autant.

Ce n'est pas le lieu de développer en profondeur ce sujet, qui mériterait un chapitre à lui seul. Notre but est seulement de souligner que l'état civil et la démographie ont attribué au mariage un statut particulier, qui est un juste reflet de siècles de tradition et d'histoire européennes. On doit donc rester conscient des pesanteurs sociologiques affectant des institutions et des concepts que l'on croit parfois universels. Lorsque le droit local ne correspond pas au droit civil européen, on peut ne pas avoir de trop grandes difficultés à transposer l'état civil en ce qui concerne les naissances (nous avons énoncé quelques réserves plus haut) et surtout les décès. Mais tout reste à inventer pour construire un état civil qui tienne compte de la polygamie, de la facilité éventuelle de répudiation ou des "gradients de légitimité".



Dans la perspective européenne, on a typiquement affaire à un "**mariage-événement**", c'est-à-dire à une situation ponctuelle. Dans le reste du monde, en revanche, on rencontre fréquemment le "**mariage-processus**", éventuellement étalé sur plusieurs années voire plusieurs décennies, qui implique souvent la conception d'un ou plusieurs enfants. Dans ce cas, il faut remarquer une totale inversion par rapport à la perspective européenne : ce n'est pas le mariage qui légitime la conception, c'est la conception qui participe à la légitimation de l'union sous forme de mariage.

Chaque société supporte le poids de sa propre histoire et les réformes juridiques et institutionnelles s'inscrivent nécessairement dans ce cadre, à la fois en ne pouvant pas ne pas tenir compte du passé, et en écrivant une page additionnelle de cette histoire. Nous pensons qu'agir autrement vouerait les réformes à un échec quasi certain. Or, c'est bien en rupture avec ce passé et ce contexte - et parfois dans son ignorance totale - que s'inscrivent certaines réformes telles que celles qui tendent à importer purement et simplement le système d'état civil français (voire tout le Code civil) dans des sociétés où rien ne les y prépare, quand tout ne s'y oppose pas. Nous aurons encore à répéter ces avertissements en revenant, plus loin, sur les questions de relance de l'état civil.

10. Une conclusion introductive

Dans ce premier chapitre consacré à l'état civil, nous avons voulu présenter brièvement et globalement cette institution, remise dans sa perspective historique, avant d'entrer dans une approche plus analytique. Cela nous a permis de situer d'emblée les ambiguïtés et les malentendus entourant le terme d'état civil, que reflètent symboliquement les confusions terminologiques qui y sont attachées, aussi bien chez les administrateurs et chez les scientifiques que dans l'ensemble de la population.

L'état civil est d'abord et avant tout une institution juridique essentielle de la société moderne, qui contribue à la fois à fixer et à formaliser l'identité de l'individu au sein de cette société. Ceci doit constituer, à notre sens, le contenu minimum du concept d'état civil. Il s'agit donc d'un système de droit dont l'existence même peut être conditionnée par l'application correcte de ses propres règles de fonctionnement. Encore en amont, il y a par conséquent le système de règles de fonctionnement lui-même. Une bonne familiarité avec ce système, sinon une connaissance approfondie, nous paraît absolument nécessaire au statisticien-démographe, à la fois pour des raisons intellectuelles et techniques évidentes (la nécessité de comprendre ce qu'on veut utiliser) et, comme nous l'avons dit plus haut pour des raisons tactiques, pour pouvoir défendre un argumentaire valable justifiant des propositions de réforme, face aux maîtres du verbe que sont les juristes. Et de telles réformes peuvent, dans nombre de cas, être effectivement nécessaires, si l'on veut que l'institution de l'état civil puisse étendre ses applications (notamment comme outil de collecte statistique). Or, pour ne pas être simplement balayées comme juridiquement incorrectes ou insoutenables, des suggestions formulées dans l'intérêt d'une partie (le statisticien) doivent tenir compte du contexte, des exigences techniques et de la cohérence interne de l'autre partie (le juriste).

Par ailleurs, il nous paraît essentiel, en tant que démographes, d'être rigoureux sur le plan de la terminologie. L'objectif statistique est d'obtenir des données sur le mouvement naturel ; l'institution de l'état civil, dont on ne répétera jamais assez qu'elle est une nécessité des sociétés modernes et qu'elle doit avoir son existence propre, pourrait ou devrait pouvoir les fournir. Bien d'autres sources existent potentiellement pour obtenir les données désirées ; mais aucune ne peut légitimement être nommée "état civil". Ceci ne met d'ailleurs pas nécessairement en cause la fiabilité ou la crédibilité des données qui en émanent ; mais seul l'état civil dispose des garanties juridiques, ce qui constitue l'un de ses atouts.

L'importance d'une synergie entre l'administration et les statisticiens est évidente même si elle nous paraît dans les faits être souvent à l'avantage du

statisticien. L'expérience du terrain et de la collecte qu'il est supposé avoir, peut être d'un apport certain aux administrateurs. Mais, en fait, tout renforcement de l'institution, toute amélioration de sa généralisation, tout raffinement portant sur sa qualité profitent essentiellement à ceux qui en tireront des données de plus en plus crédibles et fiables en séries chronologiques de plus en plus longues²¹, alors que l'administrateur n'a que le sentiment de (mieux) faire son devoir, sans d'ailleurs nécessairement percevoir à son niveau les améliorations éventuelles.

²¹ Nous devons cependant ajouter que le plus grand bénéfice revient probablement à ceux dont on ne parle généralement jamais dans les ouvrages techniques : les citoyens ordinaires.

CHAPITRE 6

ÉTAT CIVIL : OUTILS, PRINCIPES, ACTEURS CLASSIQUES

1. De quelques définitions

a) Les actes de l'état civil et leurs sous-produits

On a parlé au chapitre précédent des **actes**, qui constituent le fondement même du système de l'état civil. D'autres documents, qui en dérivent, et qui ont une force probante plus ou moins grande, doivent être mentionnés et définis (de Taillandier et Acker, 1960, p. 117-130) :

- les **copies** sont des reproductions intégrales des actes, qui ont la même valeur probante que l'original ;
- les **expéditifs** sont des copies ne comportant pas toutes les mentions de l'original (quelques cas, destinés à la protection de certaines informations de nature très privée - comme la légitimation d'un enfant dans l'acte de mariage ou le fait d'être né de père ou de mère inconnu -, sont nommément prévus par les lois) ; elles sont également certifiées conformes à l'original ;
- les **extraits** reproduisent les mentions essentielles d'un acte ou le résultat de la combinaison de mentions : par exemple, des rectifications d'acte, la reconnaissance ou la légitimation d'un enfant, qui figurent dans des mentions marginales, doivent figurer dans une copie, alors qu'un extrait mentionne seulement les énonciations rectifiées et le statut actuel de la personne ; les extraits ont également valeur probante ;
- les **bulletins** enfin, sont des extraits simplifiés qui ne sont que des actes administratifs sans valeur légale autre que celle d'un simple renseignement ils ne peuvent, par exemple, pas être signés par l'autorité qui les délivre.

Ce qui ne simplifie rien sur le plan terminologique, c'est qu'en France, le Code civil (article 45) donne le nom d'extrait également aux copies. Par ailleurs, en

pratique, pour ce que le public a à en connaître, seuls les copies et les extraits sont pertinents (avec la confusion fréquente entre les deux, entretenue par le libellé même des textes législatifs originaux). Les expéditions sont généralement inconnues, et le terme de "bulletin" désigne souvent divers objets qui n'ont pas de rapport direct avec l'état civil - ou qui entretiennent une confusion bien plus grave.



Lors de l'examen du système de l'état civil au Burkina Faso, par exemple, nous avons constaté que le bulletin de naissance, délivré par les maternités pour aider à remplir les formalités de l'état civil, pouvait légitimement être confondu par le public - et semblait de fait l'être souvent - avec un document de nature officielle attestant de l'inscription à l'état civil ou en tenant lieu.

Le **livret de famille** peut constituer un cas particulier tout à fait intéressant de document ayant valeur probante (si la législation l'établit comme tel, bien entendu). En France, par exemple, il s'agit d'"*un état civil portatif qui renferme un certain nombre d'extraits d'actes ; il permet à son détenteur de justifier de sa situation de famille et de la filiation de ses enfants*" (Dugas de la Boissonny, 1987, p. 111). Confectionné au moment du mariage, dont il constitue *ipso facto* un extrait d'acte authentique, il est destiné à supporter notamment les mentions (obligatoires) des actes de naissance des enfants du couple, du décès des enfants mineurs, du divorce ou du décès des conjoints ; toutes ces mentions ont valeur probante d'extrait. D'un point de vue technique, on doit aussi considérer le livret de famille comme une source très importante de contrôle du système de renvois et de mentions marginales à porter dans les registres de l'état civil. Au chapitre précédent, nous avons évoqué l'importance que jouait le mariage dans l'état civil, en tant que constitutif d'un ménage ou d'une famille ; c'est précisément cette importance que le livret de famille vient concrétiser.

Un acte non mentionné jusqu'à présent est l'**acte de notoriété**. Ce dernier a été prévu comme supplétif de l'acte de naissance dans les cas où un acte authentique ne peut être fourni, mais exclusivement à titre de pièce nécessaire pour un mariage (art. 70 du Code civil français) ; cet acte repose sur le témoignage de deux témoins, authentifié par un tribunal d'instance, et ne vaut que lorsque l'impossibilité de produire l'acte de naissance est reconnue (les causes de cette impossibilité devant y être mentionnées selon les articles 71 et 72). Un acte de notoriété simplifié, sans homologation des tribunaux, a même été instauré par une loi du 20 juin 1920 pour tenir lieu d'acte d'état civil en général et dans toutes les circonstances, lorsque les faits de guerre ont entraîné la destruction massive de tous les registres et de leurs doubles.

Il existe enfin une catégorie particulière d'objets juridiques qui ne sont pas des actes de l'état civil mais entretiennent des rapports spécialement étroits avec eux : les **jugements** en matière d'état civil. Formellement, on distinguera des jugements **rectificatifs**, qui corrigent d'éventuelles erreurs dans les énonciations (à la requête des parties intéressées), et des jugements dits **déclaratifs** ou **supplétifs**, la

terminologie manquant de clarté sur ce point¹. Seuls ces derniers ont un intérêt pour notre sujet. Il y a lieu de suppléer un acte dans deux circonstances :

- lorsque, dans des circonstances "normales", la déclaration de l'événement ne s'est pas faite dans le délai légal, et ce, sans préjudice des conséquences pénales de la non-déclaration ;
- lorsque des circonstances "particulières" font qu'il n'est pas possible de retrouver un acte (registres disparus, acte établi à l'étranger sans possibilité réaliste d'en obtenir copie) ou qu'il n'ait pas été dressé normalement.

Dans le droit français, le premier cas répond le plus souvent à des négligences graves et à des intentions frauduleuses de la part du ou des déclarants prévus légalement, et l'initiative de requérir un jugement revient ordinairement à l'officier de l'état civil (déclaration effectuée hors délai) ou aux parties intéressées (et lésées) si l'omission est découverte très tardivement. Le second cas peut se présenter dans les situations de graves désordres civils, notamment par faits de guerre (par exemple, des naissances survenues au cours de l'exode massif des populations civiles au début de l'offensive allemande de mai 1940, mais aussi en cas de la destruction des registres dans les bombardements). En ce qui concerne les destructions massives, un ensemble de procédures de reconstitution administrativo-judiciaire a été mis sur pied après les guerres mondiales ; ce dispositif inclut les actes de notoriété. Par conséquent, le jugement supplétif proprement dit reste, en droit français, une curiosité rarement mise en œuvre.

Il en va très différemment dans les pays où l'état civil, ou l'extension de son caractère obligatoire, est une relative innovation. Dans ces cas, en effet, l'absence tout à fait légitime d'acte, soit qu'il n'y ait pas eu d'obligation de déclaration, soit même qu'il n'y ait pas eu du tout d'état civil dans les lieux concernés, peut être extrêmement fréquente. En outre, l'observation montre que l'obligation est souvent mal respectée et que la procédure d'exception que constitue le jugement supplétif devient statistiquement la règle.

De plus, à la procédure proprement judiciaire d'un jugement supplétif, qui implique au moins un semblant d'enquête et la production de pièces probantes, s'est souvent substituée, en Afrique, une procédure de déclaration de témoins devant un magistrat qui se contente de la consigner dans un acte ; il s'agit donc, en fait, d'un élargissement abusif de la notion d'acte de notoriété. Nous en avons repéré un exemple très éclairant au Burkina Faso : il y existe des formulaires pré-imprimés d'acte de notoriété qui prévoient très exactement comme énonciations les noms, date et lieu de naissance de l'intéressé ainsi que la mention de ses père et mère et

¹ Du fait que le jugement supplée une déclaration manquante plutôt qu'il ne déclare un événement, le terme supplétif paraît plus approprié, d'autant que sa première attestation en langue française est précisément dans l'ordonnance de Villers-Cotterêts. En outre, si le mot n'apparaît pas dans les textes légaux français, il est utilisé dans la plupart des législations et réglementations africaines.

l'identification de deux témoins ; ceux-ci attestent simplement que l'intéressé est bien connu d'eux et que, dans l'impossibilité dans laquelle il se trouve de se procurer un acte de naissance, ils témoignent de la véracité de sa déclaration. C'est exactement ce que l'on retrouve dans les jugements supplétifs. Cependant, la formule imprimée a été complétée par l'indication dactylographiée "*dressé uniquement pour tout Burkinabè né à l'extérieur du pays et qui ne possède pas un acte de naissance*", ce qui restitue à l'acte de notoriété une partie de sa logique initiale. Ajoutons que cet acte ne figure pas dans les documents prévus par le Code des personnes et de la famille régissant actuellement l'état civil du Burkina Faso.

On notera enfin qu'une telle pratique très allégée des jugements supplétifs, sur laquelle on reviendra plus longuement, n'est manifestement plus en conformité avec le souci de précision et d'authenticité qui est supposé guider les autorités en matière d'état civil.

b) Du statique au dynamique

L'ensemble du dispositif décrit ou évoqué ci-dessus correspond à un système d'enregistrement d'**événements** ; ce n'est pas encore un état civil, car de ces divers fragments d'état que constituent les événements qui le fondent ou le modifient, ne ressort pas un tableau d'ensemble. Il y manque en effet une série de dispositions permettant de reconstituer l'état de la personne. Les notions en jeu seront tout à fait familières à quiconque a une connaissance, ne fût-ce que superficielle, des bases de données informatiques : il s'agit simplement d'un système d'**indexation par références croisées**. Le problème est très simple à formuler : comment peut-on, à partir d'une "entrée" quelconque, par exemple la recherche d'un acte de naissance, rassembler en un "portrait" unique les divers événements qui ont marqué la vie de la personne ?

Le moyen utilisé est celui des **mentions marginales**². Pour les cas normaux, il s'agit simplement d'annoter les actes de l'état civil en les référant les uns aux autres, de manière à en permettre le "chaînage" à partir de n'importe quelle entrée. Une mention marginale est donc essentiellement le renvoi à un autre acte, dont on spécifie la nature, ainsi que la date et le lieu de son établissement. Sur un acte de naissance, on mentionnera ainsi les actes portant sur la filiation (principalement reconnaissance, adoption, légitimation), l'union (mariage, séparation de corps, divorce³) et, bien sûr, le décès. Sur un acte de mariage, figureront notamment les ruptures légales de l'union⁴.

² "Marginal" a gardé ici sa signification étymologique originale "dans la marge".

³ Mais, curieusement, en France, pas le veuvage.

⁴ La rupture d'union par décès d'un conjoint n'est pas non plus prévue en France.

Le dispositif ne serait pas complet si l'on n'y avait pas inclus également la **transcription** de divers actes ou jugements. Pour ces derniers, la raison en est évidente : un jugement n'est pas un acte de l'état civil ; dans la mesure où il est supposé en tenir lieu, il doit évidemment faire l'objet d'une transcription dans les registres de l'état civil. On déduira immédiatement de la logique interne même du système que cette transcription se fait dans le registre voulu et au moment où l'officier de l'état civil la reçoit ; par conséquent, une mention marginale doit être faite à l'endroit du registre où l'acte aurait dû figurer.

Mais, précisément, la logique se trouve là apparemment mise à mal : s'il a fallu suppléer un acte (le problème ne se posant évidemment pas pour les jugements rectificatifs), c'est en principe qu'il manque - donc qu'il n'est pas possible de l'annoter. La solution trouvée a été simplement d'imposer une mention marginale dans le registre (et non en marge de l'acte), à l'endroit où l'acte aurait dû figurer. Emprisons-nous de souligner que ce dispositif, très raisonnable pour une situation d'exception, pose de sérieux problèmes lorsque les mentions de jugements se multiplient.

La pire situation est celle où le dispositif original du Code civil français est respectée à la lettre : l'article 42, en effet, spécifie que "*les actes seront inscrits sur les registres, de suite⁵, sans aucun blanc*". Lorsque cette disposition est appliquée à la lettre, avec, en plus, des marges réduites, l'ajout d'un nombre élevé de mentions marginales devient une impossibilité physique - les marges suffisant tout juste à contenir les mentions aux actes ; les mentions tenant lieu d'actes deviennent impossibles. En pratique, cependant, la généralisation de registres pré-imprimés, à raison d'un acte par page, permet d'ajouter plus facilement un certain nombre de mentions. La législation de l'AOF avait, quant à elle, prévu explicitement que des transcriptions se fassent sur des registres spécifiques, pour les actes concernant des événements antérieurs à l'instauration de l'état civil, et, dans les autres cas, des mentions, au dos des volets des registres, qui étaient imprimés sur le recto seulement. Cette solution très pragmatique a été oubliée par bien des législateurs ultérieurs, revenus à des formules "à la française", nettement moins heureuses.

On notera une petite curiosité des règles en matière de transcription : le Code civil français prévoit que les actes constatant un décès survenu dans une commune autre que celle du domicile soient retranscrits sur les registres de celle-ci.

Une dernière disposition technique est représentée par les **tables alphabétiques**. Elles doivent être dressées annuellement, séparément pour chaque type d'acte, dans l'ordre alphabétique des patronymes, puis des prénoms en cas de synonymie. Ces tables permettent de retrouver plus rapidement l'acte concernant une personne donnée. Cette recherche est en principe encore facilitée pour les actes les plus anciens par la confection de tables décennales. L'utilité de ce dispositif est

⁵ En français correct, "de suite" signifie uniquement "immédiatement à la suite" ; l'utiliser au sens temporel de "tout de suite" est un abus de langage, répandu dans l'usage.

particulièrement sensible dans les pays où, comme c'est le cas généralement en Afrique, les délais de déclaration sont assez longs et les actes peuvent donc être largement mélangés par rapport à la date de l'événement. Le système de l'AOF (voir ci-dessous) avait prévu le classement des volets détachables, utilisés comme des fiches, et la confection de tables annuelles pour les registres de jugements supplétifs (tables remises à jour annuellement). Il n'y avait cependant, curieusement, pas de tables annuelles des registres eux-mêmes.

2. Les registres

Les actes sont portés sur des registres. En France, le Code civil l'impose explicitement (art. 40) et le Code pénal punit l'usage de feuilles volantes (pour des raisons évidentes de contrôle qui seront développées plus loin). Dans le cas français, l'exigence est de **dresser les actes** sur des registres **en double**, qui doivent être complétés intégralement et simultanément. Les bulletins statistiques, qui ont été ajoutés plus tard, doivent être complétés également au même moment - notamment pour s'assurer que les mentions qui y figurent, et qui peuvent être plus extensives que les énonciations légales de l'acte, sont enregistrées sous la dictée du déclarant.

Beaucoup de pays africains, notamment dans des réformes récentes, ont adopté ce système (avec ou sans bulletin statistique) ; mais les pratiques et diverses difficultés techniques à tous les niveaux (imperfections matérielles des registres, lacunes ou absence des principaux éléments de contrôle, etc.) donnent des résultats parfois désastreux. L'habitude prise par nombre d'agents de rédiger les doubles de temps en temps, en une seule session continue de travail, entraîne un nombre assez élevé d'omissions, de duplications, voire de fusion d'actes⁶, d'après nos constatations de terrain ; ceci sans préjudice des sauts de page, erreurs de numérotation, nombre différents de pages selon le registre, alors que le numéro de folio est souvent utilisé comme numéro d'acte lorsqu'on enregistre un acte par page, ce qui rend aléatoire la référence à un acte par son numéro !

Les règles instaurées en AOF dès 1933 et étendues en 1950 allaient par contre dans un sens qui nous paraît beaucoup plus pratique : un registre unique par type d'actes, pré-imprimé avec les énonciations obligatoires, et disposant de plusieurs volets détachables divisant la page. Il y en avait trois, à défaut d'un volet statistique (quatrième volet des registres instaurés par exemple au Togo en 1962 et prévu en Guinée suite aux expériences pilotes) : un volet remis au déclarant et servant ainsi de "copie originale", un volet destiné au classement au greffe du tribunal, et la

⁶ On peut désigner ainsi les cas où l'on reporte sur le second registre des informations relatives à deux actes différents dans le premier registre, suite vraisemblablement à une interruption durant la copie.

souche du registre, constituant les archives locales. En ce qui concerne les problèmes liés à la finition tardive (illégal mais fréquente) de la deuxième copie de l'acte, les risques sont fort minimisés : omissions, doubles transcriptions ou fusions sont pratiquement impossibles. En outre, le parallélisme littéralement géométrique des énonciations pré-imprimées côte à côte en facilite la transcription correcte. Enfin, si l'existence de volets détachables peut augmenter le risque de pertes, elle simplifie considérablement l'établissement de tables alphabétiques (tables chronologiques). En bref, à notre avis, et après analyse des différentes modalités mises en œuvre jusqu'ici, c'est la solution qui, à quelques détails près, est techniquement la meilleure.

3. Des préoccupations spécifiques

Comme nous l'avons largement indiqué dans le chapitre d'introduction à l'état civil, le dispositif est avant tout juridique et légal et répond donc à des préoccupations propres aux finalités pour lesquelles le droit civil a été inventé ; rappelons que ce n'est certainement pas par hasard si, spécialement en France, les prolégomènes de l'état civil sont nés en même temps que les fondements laïcs du droit civil...

a) *L'authenticité*

Du point de vue juridique, l'authenticité de l'acte d'état civil passé dans les formes normales est essentielle, notamment parce qu'elle donne le maximum de chances de rendre compte de l'authenticité de l'événement : toutes les dispositions quant au délai de déclaration, aux témoignages requis, voire au contrôle de la véracité de l'événement, y concourent.

Sur ce dernier point, rappelons que le Code civil de Napoléon imposait à l'officier de l'état civil de constater par lui-même l'événement. Lors d'une naissance, il devait se faire présenter l'enfant, au besoin en se rendant au chevet de l'accouchée (cette exigence de l'article 55 du Code civil, abolie en France en 1919, a été conservée en Belgique, même si la pratique l'a interprétée). En ce qui concerne le décès, une certaine ambiguïté existait dans le Code civil même, entre le permis d'inhumation et l'acte de décès, et entre les décès en hôpital et les autres (art. 77 à 80), mais l'obligation de l'officier de l'état civil de "se transporter auprès de la personne décédée" était, elle, indiscutable (de Taillandier et Acker, 1960, p. 346-347) ; cette obligation, pour les décès en dehors des hôpitaux, n'a été abolie en France qu'en 1960.

Par ailleurs, le caractère d'authenticité des actes est aussi garanti par la présence de témoins, amenés à signer l'acte dès sa rédaction. Cependant, en France, l'exigence de deux témoins a été abolie en 1924 pour les actes de naissance et de décès.

On peut s'étonner des allègements consentis au XX^e siècle dans les exigences qui garantissaient l'authenticité. On peut y voir le reflet d'une évolution des mœurs : nous présumons en effet, qu'après plus d'un siècle de tradition de l'état civil, la déclaration est suffisamment entrée dans les mentalités pour être considérée comme naturelle. En outre, la généralisation des naissances et décès en milieu hospitalier, et les obligations réglementaires standardisées afférentes aux déclarations par l'intermédiaire des structures sanitaires, ont certainement contribué à rendre moins utiles ces mesures de contrôle. Il est vrai aussi que la croissance explosive de certaines communes, dotées de centres hospitaliers importants⁷, a rendu utopique la constatation des événements par l'officier d'état civil.

Par ailleurs, le démographe sera certainement déçu de constater que l'effort d'authentification porte plus sur l'événement que sur ses caractéristiques : par exemple, les mentions d'âge, comme les autres mentions, reposent sur les déclarations, l'officier d'état civil étant simplement supposé recevoir les déclarations (même si, en pratique, la production d'une pièce d'identité est demandée dans un nombre croissant de cas), sous réserve que ces déclarations soient exigées par le Code civil et ne soient pas contraires à la loi (ce qui pourrait advenir pour certaines déclarations relatives à la filiation). Il ne faut donc pas attendre *a priori*, dans le cadre des textes traditionnels, que l'officier d'état civil joue un rôle critique, à l'instar d'un enquêteur.

b) L'inaltération des actes

La garantie que les actes sont inaltérables est un corollaire de l'exigence d'authenticité. Les interventions de la justice dans le dispositif global de l'état civil et les multiples dispositions de contrôle en découlent. Résumons rapidement les principales.

- "*Les registres seront cotés par première et dernière, et paraphés sur chaque feuille par le président du tribunal de grande instance*" spécifie l'article 41 du Code civil français. Si, cette procédure a été allégée en 1968, en ce qui concerne le paraphe (usage de feuilles pré-numérotées et timbrées, émises par une imprimerie officielle), la logique en est claire : toutes les pages doivent avoir été comptées (et numérotées), puis paraphées par un magistrat, en vue de déceler immédiatement toute suppression (rupture de séquence dans les numéros),

⁷ Rappelons que les déclarations se font à l'endroit où l'événement a lieu.

substitution (manque de paraphe) ou insertion (manque de paraphe et numéro en double ou non inscrit). En outre, cette opération de cotation et paraphe donne lieu à la rédaction d'un procès-verbal.

- Aucun ajout, rature ou correction n'est accepté dans un acte (hormis le cas de rectifications par jugement, évidemment), qui n'ait été fait immédiatement, mentionné en marge et contresigné par l'officier d'état civil et les comparants (déclarant, témoins). Cette règle n'empêche évidemment pas des modifications illicites, mais permet d'en identifier immédiatement le caractère illicite si elles sont détectées.
- Les registres sont clos en fin d'année (le 31 décembre) par une formule inscrite immédiatement à la suite du dernier acte, en spécifiant le nombre d'actes qui y figurent. Ceci est destiné également à éviter tout ajout illégitime en fin de registre ou à une date ultérieure. L'un des registres sera conservé à la mairie.
- Le double du registre est déposé, après rédaction des tables annuelles (qui constituent elles-mêmes un certain contrôle) au greffe du tribunal de grande instance du ressort. Cela constitue une garantie de conservation et également un contrôle potentiel d'éventuelles adultérations. Le double de la table annuelle y est annexé. En outre, le procureur de la République a l'obligation de vérifier l'état des registres au moment du dépôt et de dresser procès-verbal de ses constatations ; en cas de besoin, s'il détecte des erreurs ou anomalies, il lui revient de requérir contre les officiers de l'état civil coupables de ces manquements.
- Le procureur a également l'obligation de vérifier l'exemplaire conservé dans les archives de la mairie (soit personnellement, soit en déléguant un substitut ou un juge d'instance). Il a également la latitude d'aller sur place, en cours d'année, vérifier les registres ouverts.

Ces dispositions de contrôle semblent être sans pertinence pour le démographe. Notons cependant un problème d'ordre pratique, à la fois du point de vue du droit et du point de vue scientifique : celui de la clôture des registres. Le sacro-saint principe de l'année calendaire - ce n'est pas par hasard qu'on l'appelle "année civile" - n'est guère fâcheux dans un système où le délai de déclaration est très réduit (trois jours ouvrables pour la naissance, un seul⁸ pour le décès, dans beaucoup de pays européens, à la notable exception des pays de droit anglo-saxon où les délais sont sensiblement plus longs). La situation devient par contre confuse dans les cas de délais plus longs : deux mois dans la plupart des pays africains, voire trois mois, comme en Mauritanie. En effet, dans le cas du délai de deux mois, tout événement survenu après le 1^{er} novembre peut légitimement être déclaré l'année suivante. La combinaison de l'accent mis sur l'acte juridique et sur l'année civile

⁸ Le Code civil de Napoléon ne fixe pas explicitement ce délai, sauf pour les décès en milieu institutionnel (où il est déjà de moins de vingt-quatre heures) ; le délai d'un jour n'a été généralisé formellement, en France, qu'en 1919, par un décret (et non par une loi, donc sans modification des textes du Code civil).

entraîne donc le mélange d'actes concernant des événements de l'année en cours et de l'année écoulée durant les mois de janvier et de février, avec aussi des conséquences sur tous les dispositifs synthétiques : les tables annuelles ne permettent pas de repérer les actes si l'on connaît seulement l'année de l'événement. Quant aux statistiques démographiques par année, elles doivent attendre la livraison suivante de volets, bulletins ou relevés statistiques. En France, l'INSEE a d'ailleurs emboîté le pas à la logique juridique en imposant la transmission des bulletins statistiques correspondant aux actes dressés par trimestre civil. Dans les pays africains, une adaptation pragmatique - comme celle que la France a adoptée dans le domaine de la vérification des événements - pourrait certainement être trouvée sans nuire fondamentalement à la prévention des altérations.

Signalons aussi que la pratique des jugements supplétifs, c'est-à-dire des actes de l'état civil initiés par l'autorité judiciaire, avait donné lieu, dans les colonies africaines, à une inversion du rapport administration-magistrature en ce qui concerne le contrôle. En effet, les jugements supplétifs étant du ressort des tribunaux indigènes, dont le pouvoir colonial avait quelques raisons de mettre en doute au moins la compétence formelle, il revenait aux commandants de cercle de vérifier semestriellement les registres des tribunaux (en AOF, cette règle avait été instituée par un décret de 1931 fixant le statut des tribunaux indigènes). Cette mesure, d'ordre général, visait implicitement surtout les registres particuliers affectés à l'inscription des jugements supplétifs.

c) La priorité à la filiation

L'essentiel des préoccupations légales porte sur la filiation, dont la nécessité juridique dans de nombreux domaines ne fait aucun doute. En témoigne la multitude d'actes de l'état civil prévus en ce qui concerne la reconnaissance, la légitimation, la légitimation adoptive et l'adoption. La pré-éminence de l'acte sur l'événement est particulièrement mise en lumière par les procédures d'adoption : la transcription d'une décision d'adoption plénière a pour effet d'annuler juridiquement l'acte de naissance original (mais évidemment pas de le supprimer physiquement !). Cela signifie bien que l'acte de naissance porte d'abord établissement de la filiation, plutôt que constat d'un événement démographique.

Heureusement pour le bon ordre des registres, ces divers actes concernant seulement la filiation ont longtemps été rares ; l'évolution des mœurs en direction d'une augmentation considérable des naissances illégitimes a un peu changé la donne, encore que l'on assiste plus souvent à des légitimations par mariage (qui n'impliquent qu'une mention marginale à l'acte) qu'à des reconnaissances et adoptions. Par ailleurs, la tendance à utiliser des registres pré-imprimés pour les actes de naissance, inappropriés pour des actes de reconnaissance ou d'adoption, incite à enregistrer ces derniers (à en transcrire le dispositif) sur des registres à part,

non imprimés ; cette adaptation pragmatique n'est en tout cas pas contraire aux textes légaux. Dans les formules où le registre unique avec volets est adopté pour les actes de naissance, cette solution, qui peut donc consister en l'usage de registres d'"actes divers", semble s'imposer.

4. Les grands acteurs de l'état civil

a) *L'officier de l'état civil*

L'officier de l'état civil encourt une importante responsabilité, puisqu'il est en pratique le véritable garant de l'authenticité des actes. En effet, quelles que soient les mesures de contrôle, leur portée est surtout formelle et centrée sur ce qui serait le plus apparent dans les erreurs ou fraudes possibles ; la principale garantie d'authenticité est donc bien la conscience professionnelle de l'officier, il est vrai quelque peu stimulée par un dispositif répressif très contraignant.

En dehors de la conscience professionnelle, il y a aussi la compétence. On peut penser que de nos jours, ce problème ne se pose plus, dans la mesure où l'instruction s'est suffisamment généralisée pour que des choses aussi simples que de rédiger un acte ne représente plus d'obstacle. Ceci est en fait loin d'être évident et, avec la meilleure volonté du monde, l'ignorance, la méconnaissance ou l'incompréhension des règles laisse toujours la place pour des irrégularités parfois graves⁹. Et notre bêtisier personnel comporte une série de perles aussi rares que précieuses, glanées au hasard de documents administratifs et autres registres.

En règle générale, à l'inspiration du Code civil, l'officier de l'état civil est usuellement le responsable de l'administration la plus décentralisée, c'est-à-dire le maire des communes. L'officier désigné peut déléguer ses fonctions, notamment à des agents communaux (le secrétaire de mairie dans les petites communes, des agents spécialisés ailleurs), mais il ne délègue pas sa responsabilité, qui est personnelle, c'est-à-dire que ni la commune ni l'État ne peuvent être tenus responsables des manquements. En outre, hormis le cas de délits manifestes de la part de l'agent délégué, mettant en cause sa responsabilité pénale, c'est toujours en principe la responsabilité de l'officier de l'état civil qui est engagée sur les plans civil et administratif, même si la faute est commise par un agent délégué. L'officier

⁹ Un relevé de l'INSEE de 1954 (cité par Documentation Française, 1955, p. 12) mentionne un cas certes exceptionnel mais illustratif par son aspect caricatural : à l'occasion de son déplacement hebdomadaire vers le village, un paysan déclare la mort de son père qui n'est en fait qu'agonisant ; le père ayant survécu la semaine suivante, ce paysan vient signaler que la mort n'a pas eu lieu, et l'acte est annoté "mort par erreur" ; finalement, la semaine d'après, le décès a vraiment lieu... et l'acte est complété à nouveau par la mention "remort" !

conserve toujours une aire de compétence plus étendue, certains actes lui étant spécifiquement réservés (en particulier la célébration des mariages et la rédaction concomitante des actes de mariage), et il lui est toujours loisible de limiter explicitement sa délégation de pouvoirs (par exemple à la seule délivrance d'extraits et de copies).

En Afrique coloniale, l'échelon décentralisé était souvent beaucoup plus large que la localité. En dehors des centres urbains proprement dits ("communes de plein exercice", "communes de moyen exercice"), l'administration était représentée par les commandants de cercle, les chefs de district ou toute autre appellation d'un découpage territorial à maillage large : par exemple, en AOF, en 1952, il existait 244 centres principaux de l'état civil (communes et cercles). Ensuite, la nécessité de décentraliser les structures de l'état civil a permis la multiplication de centres secondaires (dans les chefs-lieux de canton et les localités importantes n'ayant pas le statut de commune), où le rôle d'officier d'état civil était tenu soit par des fonctionnaires en poste soit éventuellement par *"toute personne d'une parfaite honorabilité et d'une instruction suffisante pour tenir cette charge"*, selon la formulation de l'arrêté général du 16 août 1950 en AOF. Ceci pouvait poser un problème sur le plan de la responsabilité, dans la mesure où, dans les centres secondaires, les fonctions d'officier de l'état civil pouvaient être remplies par un simple bénévole rémunéré à l'acte et n'ayant aucune assermentation.

La plupart des réformes de l'état civil entreprises après les indépendances en sont revenues à une notion plus proche de l'idée originale en prévoyant que seuls des centres principaux ont un officier d'état civil, les centres secondaires étant tenus par des agents délégués, sous la responsabilité de l'officier du centre principal, avec les restrictions d'aire de compétence que cela peut impliquer. Cette forme de délégation est en tout cas la règle là où l'on a instauré un système mixte (centres de déclaration au Mali, centres auxiliaires au Niger).



De ceci découle une double conséquence évidente sur le plan des aptitudes requises :

- s'il y a lieu de sensibiliser, d'informer, de former ou de recycler le personnel de l'état civil, l'effort doit porter d'abord sur les officiers de l'état civil sur lesquels repose exclusivement le poids juridique des actes ;
- il est essentiel que les officiers de l'état civil soient à la fois suffisamment conscients de leurs responsabilités personnelles et suffisamment qualifiés pour pouvoir correctement déléguer leurs pouvoirs, y compris être capables de contrôler effectivement le travail de leurs agents délégués et, le cas échéant, d'assurer leur formation ou leur recyclage.

Dans nombre de pays, un double processus de décentralisation et de démocratisation remplace, aux fonctions de responsabilité locales, des fonctionnaires éventuellement compétents par des représentants élus, qui ne le sont probablement pas et qui ont peu de chances d'être conscients de ce

qu'impliquent leurs nouvelles responsabilités dans des domaines aussi périphériques que l'état civil. La plus grande vigilance s'impose donc pour éviter une dégradation du système de l'état civil, même là où il fonctionnerait plus ou moins bien sous l'action d'agents délégués.

b) La magistrature

L'intervention de l'appareil judiciaire (tribunaux d'instance, procureurs) est très importante pour apporter certaines garanties d'authenticité en prévenant et réprimant les fraudes. On vise par là à donner une plus grande crédibilité aux actes.

Nous avons vu quelques-unes des procédures d'ouverture et de clôture des registres, ainsi que les mesures de conservation, qui dépendent de la magistrature. Les constats de terrain montrent que ces fonctions sont souvent exercées avec des lacunes importantes, pour des raisons récurrentes qui frappent la majorité des services : manque chronique de personnel, aggravé par une croissance rapide du nombre de dossiers à traiter, insuffisances fréquentes dans la qualification du personnel, manque de moyens matériels pour remplir correctement son office... Il est clair que, dans le cas de l'état civil, une amélioration rapide de la couverture ne pourrait qu'empirer la situation. En outre, à tort ou à raison, l'appareil judiciaire tend à considérer ces fonctions formelles comme fort secondaires par rapport aux exigences de la justice au jour le jour : comme nous le disait un greffier de tribunal, *"quand on a un retard de deux ans dans les dossiers en instance, on a autre chose à faire que de passer des journées entières à parapher des registres"*. Il peut en résulter des dérives diverses, allant jusqu'à des procédures d'ouverture des registres simplifiées à l'extrême et vidées de leur signification de contrôle.



En ce qui concerne les procédures d'ouverture des registres, il pourrait convenir de s'inspirer de l'évolution de la pratique française en adoptant des registres pré-numérotés et marqués d'un cachet officiel par une imprimerie nationale ; un tel procédé offre des garanties raisonnablement comparables tout en allégeant sensiblement l'étape judiciaire préalable, à condition de s'entourer des précautions minimales pour que les ateliers d'impression soient technologiquement à la hauteur, ce qui ne devrait, en pratique, plus poser de problème, même dans les pays les plus sous-équipés. Ceci n'exclut évidemment pas une procédure d'ouverture de registre, avec procès-verbal, mais qui peut se limiter à un contrôle beaucoup plus rapide.

Les divers contrôles que les procureurs sont supposés exercer (ou déléguer) représentent une charge de travail bien plus lourde puisqu'elle implique en pratique de parcourir systématiquement et avec une certaine attention l'intégralité des registres. Il est clair que c'est matériellement au-dessus des possibilités de la plupart des procureurs actuels, sans parler des éventuelles visites de terrain (que des

réglementations récentes, comme au Burkina Faso, imposent désormais, en tout irréalisme) : celles-ci sont en plus soumises aux contraintes de disponibilité de moyens de déplacement, outre le temps qu'il faudrait y consacrer.



Dans ce cas comme dans d'autres, le réalisme pragmatique devrait prendre le pas sur le juridisme. Sans dessaisir complètement la magistrature de son rôle de contrôle, qui reste essentiel, il conviendrait probablement de renforcer les **procédures de suivi administratif**.

On notera aussi que les procédures d'archivage ne correspondent pas toujours de très près aux règles fixées par la législation - quand cet archivage n'est pas purement et simplement "omis" : les cahiers en double ou les volets détachables à transmettre parviennent souvent enliassés et ficelés en de petits colis, dont nous avons pu observer plus d'une fois dans des caves de palais de justice qu'ils n'avaient vraisemblablement jamais été ouverts... ce qui laisse planer plus qu'un simple doute quant à la réalité de leur examen minutieux !

De toutes façons, l'engorgement des tribunaux et la surcharge des magistrats entraîne-t-il des réactions à peu près généralisées, où le bon sens l'emporte sur le droit : à notre connaissance, les procureurs, même s'il leur arrive d'effectuer quelque contrôle, renoncent à toute action de type répressif, et donc à engager des poursuites contre les officiers de l'état civil ou contre des déclarants, sauf cas manifestes de volonté de nuire (à l'ordre public, tout au moins) par des manœuvres clairement frauduleuses. De tels délits sont d'ailleurs, nous a-t-on rapporté, en général découverts à la suite de plaintes ou dans le cadre d'affaires en cours, et non par des contrôles spécifiques de l'état civil.

c) *La tutelle*

Sur le plan administratif, les officiers de l'état civil, en tant que responsables de l'administration décentralisée, devraient dépendre d'une administration centrale (ministère de l'Intérieur, de l'Administration territoriale ou toute autre structure remplissant ce rôle). Il serait logique et normal que l'autorité de tutelle dispose d'une direction ou d'un service spécialement affecté à l'état civil, qui ait pour rôle de contrôler, directement et à travers les échelons intermédiaires (niveaux provincial, départemental, etc.), le bon fonctionnement de l'état civil. Nous pensons que ceci ne fait pas double emploi avec le rôle dévolu à la magistrature, qui est, comme on l'a vu, souvent défini de manière soit formelle soit répressive. Le **contrôle administratif** a un but **préventif et correctif** : détecter les lacunes, contribuer à informer et former les officiers de l'état civil, en vue, précisément, de prévenir des interventions de type répressif qui restent cependant nécessaires. L'inconvénient de la répression, pour des pratiques administratives comme celles que nous analysons ici, est d'agir *a posteriori*, sans pour autant avoir une grande portée pédagogique -

quand du moins la répression s'exerce, ce qui, empiriquement, reste manifestement l'exception plus que la règle.



Ce sont de tels contrôles, menés soit par un corps limité de fonctionnaires spécialisés, soit - crise de la fonction publique oblige - par l'autorité de tutelle la plus directe (gouverneurs ou préfets de l'entité de niveau immédiatement supérieur à celui du lieu détenant un centre d'état civil), que nous évoquions plus haut.

Il s'agit en fait tout simplement de la transposition, à des fins de contrôle simple, de la logique qui préside à la délégation de responsabilité entre un officier et ses agents délégués. On pourrait en attendre plus d'efficacité, ne fût-ce que parce que les contrôles s'exerceraient probablement un peu plus que présentement.

En outre, on peut penser que des contrôles réalisés dans un esprit constructif et pédagogique seraient plus facilement acceptés de manière coopérative que des contrôles implicitement punitifs : c'est peut-être de la psychologie élémentaire, mais tout porte à croire qu'un maire tirera plus de profit d'une visite d'un fonctionnaire qu'il peut bien connaître par ailleurs, plutôt que de l'impressionnante visite d'un procureur de la République.

De son côté, le ministère de la Justice est supposé exercer un certain contrôle sur les fonctions des procureurs, et notamment veiller à ce que les instructions concernant leur rôle dans le contrôle de l'état civil soient respectées¹⁰. Nous avons le sentiment que ceci est très généralement négligé, pour les mêmes raisons, d'ailleurs, qui limitent fortement l'intervention des procureurs : comme le reconnaissait un haut fonctionnaire de la Justice, *"on peut difficilement exiger plus de nos procureurs, alors que nous ne sommes jamais en mesure de donner suite à leurs propres revendications en termes de personnel et de moyens"*.

d) Statisticiens et démographes

C'est un peu par corporatisme que nous les incluons parmi les grands acteurs de l'état civil. En effet, le système de l'état civil ne leur donne souvent qu'un second rôle, quand il ne les laisse pas dans les coulisses, sans parler des quelques cas où ils n'apparaissent même pas dans la distribution ! Tous les cas de figure existent en effet.

Il y a bien sûr le cas classique, à la française, où l'Institut de la statistique est le destinataire réglementaire des bulletins, volets ou relevés statistiques, incluant donc les statisticiens à part entière dans le système. C'est le cas rêvé pour beaucoup de professionnels, car il leur donne la meilleure maîtrise des données, ... mais cela leur

¹⁰ Encore faut-il qu'il existe des instructions en dehors des mentions du Code civil ou des lois sur l'état civil disposant que *"le procureur est tenu de vérifier (...)"*, sans autre détail pratique.

confère également la pleine responsabilité au cas où, comme on l'observe de manière récurrente, ces données sont sous-exploitées ou inexploitées !

On voit aussi se développer des systèmes de l'état civil dont l'importance a été perçue au point d'être peut-être surestimée. Au Congo, par exemple, c'est une direction nationale de l'état civil qui a été créée au niveau de l'administration territoriale, ce qui est certes très souhaitable. Mais cette direction englobe tout ce qui concerne l'état civil, y compris la confection des statistiques mensuelles. Nous exprimons nos réserves sur ce point. En effet, il nous paraît que toutes les exploitations statistiques d'importance nationale devraient être regroupées dans un organisme spécialisé, sans pour autant plaider pour un monopole. Comme nous l'avons développé ailleurs, il nous semble qu'une bonne répartition des tâches consiste à distinguer ce qui est nécessaire pour la gestion d'un département ministériel de ce qui est pertinent pour le système national de statistiques. Or, dans le cas de l'état civil, on ne voit pas très bien quelles données importantes et nombreuses n'auraient d'utilité que pour la direction qui gère administrativement le système. Nous avons au contraire le sentiment que son seul besoin véritable pour assurer un certain suivi statistique de l'évolution de la situation sur le terrain réside dans les données des inévitables bordereaux de transmission des données, et non dans les données elles-mêmes : des indices de "productivité", par exemple la régularité de l'envoi des documents ou l'évolution quantitative de ceux-ci, sont effectivement nécessaires ; mais on voit moins bien en quoi l'administration territoriale peut être directement concernée par la structure par âge des mères, le rapport de masculinité des décédés ou la distribution des causes de décès.

Dans d'autres pays, comme le Mali, où dans la compréhension des rapports administratifs, le hiérarchique prend apparemment le pas sur le fonctionnel, les statisticiens sont présents, mais "sur le côté". C'est le ministère en charge de l'Administration territoriale qui est le destinataire des informations à but statistique, et c'est lui qui, au niveau central, les répercute sur la Statistique pour dépouillement ou exploitation. La seule chose que l'on puisse déplorer dans ce cas est l'augmentation des risques de délais ou même de pertes. Mais il vaut mieux, pour ce qui est des délais, recevoir des données avec quelques mois de retard que ne pas figurer du tout dans le dispositif... La présence des statisticiens est encore plus timide dans le cas de la Mauritanie, où leur seul "aliment" est théoriquement la transmission d'une copie des tables alphabétiques annuelles dressées au niveau des centres d'état civil.

Le fait que les statisticiens soient totalement ignorés des dispositions légales instaurant le système d'état civil (comme c'était le cas avec le droit colonial) est tout à fait problématique et ne pourra connaître en principe de solution définitive que par une adaptation de la législation. Le cas le plus "pathétique" est probablement celui du Burkina Faso où, par une interprétation heureusement large des dispositions légales (le récent Code des personnes et de la famille prévoyant que les registres ne peuvent être communiqués au public mais sont accessibles "aux agents des

administrations publiques"), l'INSD parvient encore à publier des statistiques (incomplètes) sur les naissances survenant à Ouagadougou, la capitale. Pour ce faire, les statisticiens sont amenés à transporter dans leurs locaux les registres déposés aux archives municipales pour les dépouiller manuellement. Inutile de dire qu'aucun espoir de statistiques de l'état civil dignes de ce nom n'existe tant que les règles de fonctionnement oublieront les statisticiens... et l'évolution actuelle n'est guère encourageante, dans la mesure où cet exemple est issu d'une législation promulguée au début des années 1990.

Il nous paraît très important de souligner, en tant que techniciens, que nous n'avons relevé aucun cas où une forme quelconque de rétroaction (restitution de l'information) entre les statisticiens et les autres structures, centrales (ministères) ou décentralisées (y compris les officiers de l'état civil), était institutionnellement prévue, ni sous forme de moyens de contrôle (relevés d'erreurs ou d'incomplétudes) ni sous la forme élémentaire d'informations synthétiques désagrégées (bulletins comparatifs des localités, etc.). Et, *a fortiori*, aucun apport sous la forme d'un support technique à la collecte des données, pourtant spécialité supposée des statisticiens et démographes, n'est envisagé.

e) Conclusion

Pour conclure, rappelons tous les acteurs sur la scène. L'ensemble du système de l'état civil, tel qu'il est généralement conçu légalement, est une pyramide hiérarchisée, où l'information circule à sens unique. Le flux inverse, constitué par le contrôle, déjà relativement faible dans sa conception, est le plus souvent quasiment inexistant et inefficace : quand une autorité en matière de contrôle est dévolue aux magistrats, à la hiérarchie administrative ou à l'administration centrale (ce qui n'est même pas toujours le cas), elle est assez floue dans son contenu et fort négligée par la pratique. L'absence de flux d'informations de haut en bas est probablement l'un des obstacles majeurs actuels à une amélioration au moins qualitative de la tenue de l'état civil.

CHAPITRE 7

ÉTAT CIVIL : L'ACTEUR MUET

1. Présentation de l'acteur

Imaginons un système d'état civil en tous points parfaits : des dispositions légales claires, complètes, cohérentes, sans ambiguïté ; un corps d'officiers de l'état civil parfaitement conscient de ses responsabilités et sensibilisé aux exigences techniques de sa fonction ; des agents de l'état civil en nombre suffisant, formés, compétents et opérationnels ; un dispositif de contrôle judiciaire et administratif efficient et bien rôdé ; des registres et imprimés administratifs d'un dessin impeccable et fonctionnel, sans rupture de stock ; un mécanisme complet de remontée de l'information en direction d'un service de la Statistique, qui puisse l'enregistrer, la traiter, l'exploiter et même en assurer la restitution. Complétons cette situation idyllique en imaginant que la répartition géographique des centres d'état civil soit optimale.

Inutile de dire que nous appelons de tous nos vœux le jour où l'on verrait un tel système généralisé sur tout le continent africain, ... et cela pourrait arriver en un laps de temps relativement bref si une volonté politique existait, assortie des moyens financiers nécessaires.

Mais, même si ce rêve devenait réalité, le réveil pourrait faire penser à un cauchemar : rien de tout cela n'empêcherait que les registres restent radicalement vierges, correspondant à un taux de couverture nul.

Car il manque un élément dans ce système idéal : **le déclarant**. Rien de tout cela en effet ne pourra fonctionner si personne ne se présente dans les services de l'état civil pour déclarer des événements.

Cet acteur, qui n'est finalement que le public, la population dans son ensemble, est bien un acteur muet car lorsque les techniciens dissertent sur l'état civil et ses problèmes, c'est pratiquement toujours sans lui donner la parole, ou pire en ignorant son existence. Nous confessons d'ailleurs ne pas avoir fait autrement lors de nos propres études de terrain sur le fonctionnement de l'état civil : au fond, les seuls citoyens ordinaires avec qui l'on discute du problème lors de telles études sont, à

peu de chose près, nos collègues démographes et statisticiens en tant qu'individus ; cependant, sur le sujet, on peut douter qu'ils soient représentatifs ! Dans ce contexte, il n'est que justice de mentionner la seule recherche que nous connaissions, malheureusement très circonscrite géographiquement de par son objet même, qui s'est penchée sur l'utilisation de l'état civil par la population dans quelques localités des Comores (Vivier, 1994).

Par conséquent, si nous allons analyser plus en profondeur le rôle et les attitudes du déclarant, ce sera fondamentalement sur la base du sens commun ou du témoignage de seconde main, à travers l'opinion personnelle de collègues ou d'intervenants divers (officiers de l'état civil, etc.) et à travers ce qu'ils croient eux-mêmes savoir de ce que pourrait penser le public. Cette approche plutôt anthropologique, voire littéraire en apparence, ne doit pas disqualifier notre interrogation : il y a en effet tout lieu de penser que **la position du public**, des individus *lambda* comme on dit parfois d'un air un peu méprisant, **est le véritable nœud de toute la problématique d'un état civil fonctionnel**, et qu'**aucune solution crédible ne peut faire l'économie d'en tenir compte**.

2. Petit retour sur le déclarant

Le déclarant est une notion juridique sur laquelle nous avons déjà eu à nous pencher. Mais, jusqu'à présent, notre examen portait précisément sur son statut ou sa définition du point de vue juridique, c'est-à-dire tel qu'il est vu par le système formel de l'état civil. Le point de vue adopté dans le présent chapitre est inverse : on envisage le système de l'état civil, tel qu'il peut être vu par le public en général, qui, lui, n'a évidemment aucun statut ou aucune définition à proposer, mais seulement des perceptions et des attitudes fondées sur des besoins et éventuellement des connaissances basées sur son expérience antérieure. On conçoit donc sans peine qu'il n'y ait aucune symétrie dans ces deux visions.

Une petite remarque élémentaire s'impose d'abord : en ce qui concerne les actes normaux de l'état civil, à l'exclusion donc des procédures théoriquement d'exception comme les jugements supplétifs, le déclarant n'est jamais la personne concernée par l'événement démographique à enregistrer : ce ne sont ni les nouveaux-nés, ni, évidemment, les défunts, qui peuvent déclarer l'événement les concernant ! Et rappelons que la notion de déclarant est sans objet pour les mariages, puisque l'acte doit être rédigé par l'officier de l'état civil qui a reçu les consentements et constaté l'union dans ses formes légales.

Il n'y a bien sûr pas de déclaration sans déclarant, et le fonctionnement du système repose sur ce dernier. Cependant, ce n'est plus une notion directement pertinente lorsqu'on renverse la perspective pour prendre le point de vue du public.

C'est pour cette raison qu'un certain nombre des suggestions pratiques, que nos observations nous ont poussés à proposer, visent des mécanismes destinés, d'une part, à **rapprocher public et déclarant** et, d'autre part, à **élargir la notion même de déclarant**.

3. En quoi déclarer est-il important ?

a) Déclarer et avoir déclaré

Il faut remarquer tout d'abord que, comme le mot même de déclarant l'implique, c'est, du point de vue juridique, la **déclaration**, base de l'**acte qui constate l'événement**, qui est l'objet central des préoccupations.

Dans les éventuelles préoccupations du public, le fait de déclarer un événement ne semble avoir aucune pertinence. Dans l'esprit des usagers, cela se conjuguerait plutôt au passé : ce qui importe, à certains moments dans le temps, c'est d'avoir déclaré l'événement, ou, plus exactement, de **pouvoir disposer de la preuve d'une déclaration**, sous forme d'une copie ou d'un extrait d'acte. Or, comme on le verra, cette preuve pouvant être apportée aisément, dans beaucoup de pays, par une simple formalité au moment où l'on en a besoin (les trop fréquents jugements supplétifs "à la demande"), il n'y a, en l'état actuel, guère de pression en faveur d'une déclaration juridiquement valable.

b) Des inconvénients de l'authenticité

Nous avons déjà souligné que, pour le système de l'état civil considéré du point de vue juridique, l'**authenticité de l'acte** est essentielle, notamment parce qu'elle donne le maximum de chances de rendre compte de l'**authenticité de l'événement**. Dans une logique de la durée, l'authenticité d'une naissance survenue à un moment donné et prouvable à tout moment, est garante de la réalité de l'âge de la personne¹, et donc des droits et des devoirs qui y sont liés : âge de scolarité ou d'entrée sur le marché du travail, obligation militaire ou droit à la retraite, sont autant de faits de la vie sociale qui sont déterminés par l'âge ; la nécessité d'une connaissance indiscutable de l'âge pour ces cas justifie à elle seule le besoin d'un acte authentique sur lequel fonder cette connaissance. Il en va de même pour de nombreux droits et devoirs patrimoniaux ou autres dépendant des relations familiales, de parenté ou

¹ Faut-il rappeler que c'est cette raison qui rend si important à long terme le développement de l'état civil pour les démographes, au-delà de la simple mesure des événements démographiques ?

d'alliance, et de la survie des personnes, dont l'authenticité reposera bien sûr sur la production des actes de naissance, mariage ou décès correspondants.

Bien entendu, du point de vue du citoyen, l'ouverture de droits ou de possibilités dépendant de la production d'un acte de l'état civil est la seule chose qui lui importe directement. Mais aussi, bien souvent, la possibilité d'échapper à certains devoirs ou contraintes liés à ces actes ne le laisse pas indifférent.

La situation varie évidemment selon les dispositions législatives et réglementaires en vigueur. Prenons l'un des cas les plus fréquents, celui de la scolarisation des enfants. De plus en plus souvent, on impose la présentation d'un extrait d'acte de naissance pour l'inscription scolaire, ce qui pousse évidemment les parents de l'intéressé à rechercher cette pièce.

On impose aussi souvent certaines restrictions liées à l'âge, comme un âge maximum pour entrer dans un cycle scolaire donné en bénéficiant de bourses d'études - ou même simplement pour s'y inscrire. De nombreuses raisons occasionnent des retards scolaires plus ou moins importants, sans rapport avec les capacités intellectuelles de l'élève. À ce moment, un acte authentique de naissance peut être un handicap insurmontable, qui condamnera l'enfant par son implacable objectivité, à ne pas suivre le cursus que lui ou ses parents désirent. Dans ce cas, l'authenticité de l'acte est même plus qu'un inconvénient, c'est un élément rédhibitoire ! Alors, la pratique des jugements supplétifs, sur laquelle nous reviendrons, apparaît bien commode pour pallier ces problèmes, à condition de savoir l'utiliser.

Heureusement pour la stabilité du système de l'état civil, ces situations, quoique fréquentes, sont rarement programmées : il nous paraît en effet peu vraisemblable qu'à la naissance d'un enfant, ses parents aient déjà décidé qu'ils seraient amenés à devoir éventuellement frauder sur son âge quelques années plus tard, et que cette décision soit une motivation suffisante pour ne pas déclarer une naissance qu'ils auraient déclarée sinon.

Nous touchons ici une fois encore à des questions qui ont des connotations éthiques (chapitre 17). En l'espèce, la question est finalement assez délicate si on la pose crûment : **jusqu'à quel point est-il moralement admissible de promouvoir un système dont on sait qu'il brimera à terme les légitimes aspirations d'un certain nombre d'individus, victimes de situations dans lesquelles ils n'encourent aucune responsabilité ?** Notre position personnelle en faveur de la structuration d'un État de droit moderne est claire, mais on ne peut pour autant éluder le débat.

4. De quelques raisons pour disposer d'un acte de l'état civil

Comme nous l'avons indiqué, les situations légales ou administratives exactes dans lesquelles un acte de l'état civil est nécessaire varient d'un pays à l'autre. On peut cependant en dresser un bref inventaire.

L'acte habituellement demandé est l'acte de naissance, c'est-à-dire la preuve de l'identité de la personne.

L'**établissement d'une carte d'identité** est directement lié à cet acte. Cependant, même lorsque la carte d'identité est obligatoire, cela ne signifie pas *ipso facto* que tout le monde en ait une. Sa nécessité peut n'être perçue (voire connue) que par ceux qui sont susceptibles de se déplacer en dehors de leur circonscription administrative ou, plus généralement, en empruntant des routes soumises à des contrôles policiers ou militaires. C'est néanmoins la pièce la plus "généraliste", c'est-à-dire celle qui concerne potentiellement la plus grande part de la population, même si les adultes ruraux sédentaires (agriculteurs, pêcheurs...) sont plus susceptibles d'y échapper et, en particulier, les plus âgés (ce que confirme l'enquête de Géraldine Vivier, 1994).

L'**inscription sur les listes électorales** concerne tous les citoyens adultes. À de rares exceptions près, l'établissement de ces listes est sans lien direct avec l'état civil, puisqu'il dérive généralement de techniques apparentées soit au recensement, soit au registre de population, et que l'inscription réclame le plus souvent la production d'un document dérivé de l'état civil (carte d'identité ou passeport)². Dans certains cas, cependant, un extrait d'acte de naissance peut suffire : c'était le cas par exemple lors du recensement administratif spécial organisé en 1991 au Burkina Faso en vue de l'établissement des listes électorales.

La **scolarisation des enfants**, déjà citée en exemple, est vraisemblablement la raison la plus répandue pour laquelle une pièce authentique est nécessaire. En outre, tout porte à croire que cette motivation croîtra dans le futur, en raison des progrès de la scolarisation... et des exigences administratives liées à l'inscription scolaire.

Ceux qui sont à la **recherche d'un emploi** dans le secteur formel privé (les systèmes encore balbutiants, mais existants, de sécurité sociale l'imposent

² Il faut remarquer que l'on peut faire l'économie de l'inscription sur des listes électorales, telle qu'elle est pratiquée dans nombre de pays dont la France. Les listes électorales peuvent en effet être établies d'office par l'Administration, soit à partir du registre de population (Belgique), soit à partir du recensement général de la population (Comores), sans aucun rapport direct ou indirect avec un quelconque état civil.

généralement) et, certainement, dans le secteur public sont confrontés à de nombreuses formalités administratives encore plus sélectives. Dans ce cas, on peut aussi bien avoir besoin de l'acte de naissance de l'individu lui-même (pour l'ouverture de son dossier) que de ceux de ses enfants (pour l'ouverture des droits aux allocations familiales, quand elles existent). D'autres formalités sont également requises de ceux qui souhaitent voyager en dehors des frontières, tant pour **obtenir un passeport national** que, s'ils s'installent à l'étranger (particulièrement dans les pays développés), pour faire face aux exigences de systèmes bureaucratiques friands d'actes officiels.

La nécessité de produire un extrait d'acte de mariage ou de décès est beaucoup plus rare : elle ne concerne en général que la frange d'employés du secteur formel bénéficiant de certaines prestations sociales. C'est ainsi que l'ouverture de droits aux prestations de retraite dépend du statut matrimonial authentifié et qu'une pension de veuvage dépend de la preuve du mariage et du décès du conjoint. La population concernée est assez marginale en termes d'effectif, et la demande la plus grande émane souvent des émigrés qui doivent produire de telles pièces dans leur pays d'accueil (y compris pour pouvoir bénéficier, par exemple, de clauses de regroupement familial).

Il existe encore une raison pour que les citoyens disposent d'actes d'état civil. Dans les colloques et séminaires entre techniciens, c'est souvent le premier argument avancé et même fréquemment le seul : la déclaration des événements à l'état civil est obligatoire dans de nombreux pays. Pour nous, c'est une justification totalement illusoire dans un monde où l'immense majorité de la population non seulement ignore cette obligation mais aussi l'existence même d'un droit formel moderne, et où la faiblesse des structures étatiques ne permet d'envisager aucune action réelle pour faire connaître et, *a fortiori*, faire respecter le droit moderne³.

5. Pourquoi ne déclare-t-on pas ? Les réponses classiques

À l'époque coloniale, on a pu souligner la méfiance des populations à l'égard de tout "fichage", en raison de son usage pour l'établissement de l'assiette de l'impôt et des listes de conscription militaire ; cet argument a cependant surtout valeur en ce qui concerne les recensements administratifs, et nous en parlons dans les chapitres qui y sont consacrés. Dans les temps plus récents, nous n'avons pas connaissance de la résurgence de cet argument.

³ Nous renvoyons à l'annexe 5 le lecteur intéressé par des développements sociologiques plus théoriques, concernant notamment la notion d'État faible.

Un des arguments souvent avancés actuellement est la **difficulté matérielle** de faire la déclaration dans les délais prescrits, particulièrement si ceux-ci sont courts. Il vise essentiellement le milieu rural, où les localités qui sont le théâtre des événements démographiques peuvent se trouver à une distance parfois considérable des centres de l'état civil.

La contrainte de la distance n'a pas échappé au législateur colonial : l'arrêté général du 16 août 1950 généralisant l'état civil indigène en AOF lui conférait un caractère **facultatif** si la localité se situait à plus de dix kilomètres du centre. La combinaison d'un délai contraignant (huit jours) et des distances considérables à parcourir avait fait alléger, au Congo belge, le dispositif pour les personnes résidant à plus de trois jours de marche du centre.

L'argument n'est cependant pas recevable en milieu urbain, où la couverture de l'état civil est certes meilleure, mais où l'intervention croissante des structures sanitaires en tant que lieu de naissance ou de décès y joue un rôle considérable, soit directement (lorsque ce sont les structures sanitaires elles-mêmes qui déclarent les événements), soit indirectement (par la présence, comme à Ouagadougou, d'une annexe du centre d'état civil dans l'enceinte des maternités ou à leur voisinage immédiat).

Un second argument d'importance est l'**argument financier**. Initialement, dès l'époque des registres paroissiaux, l'acte lui-même était gratuit, et ce principe de gratuité s'est perpétué dans les législations civiles européennes et dans leurs "descendantes" des pays africains. Au cours des dernières décennies, cependant, face à la dégradation des finances publiques, il s'est instauré de plus en plus souvent un droit de timbre, portant le plus couramment sur la délivrance de la copie originale ou du premier extrait de l'acte. En règle générale, ce droit de timbre est minime, de l'ordre de 200 francs CFA. Mais, dans la mesure où cette taxe ne frappe que l'extrait et non l'acte, il paraît difficile d'y voir un véritable obstacle à la déclaration.

En revanche, une pratique financière - justement dénoncée en son temps par les techniciens (Mizele, 1982) - marquait la confection des actes au Congo au début des années 1980 : la déclaration pouvait n'être pas reçue ou l'acte n'être pas établi, si le déclarant ne s'acquittait pas de la taxe régionale (1 000 à 2 000 francs CFA). Cette taxe a été réclamée à la suite de la déchéance croissante des recensements administratifs qui en permettaient antérieurement la perception. Outre son caractère inégalitaire (la taxe n'était perçue qu'auprès de ceux qui avaient à déclarer un événement !), cette mesure a été considérée comme largement dissuasive.

Par ailleurs, l'alternative à un acte normal, le jugement supplétif, peut à son tour engendrer des frais propres. La situation des Comores est particulièrement illustrative dans ce domaine : même dans une localité ayant son propre centre d'état civil, qui établit les actes pour 200 francs comoriens, beaucoup de gens recourent au jugement supplétif, qui impose un déplacement (au coût du taxi-brousse) et le

paiement d'une "enveloppe" au cadí établissant le jugement, soit 3 000 francs. Dans ce cas, *"les arguments financiers et de proximité, souvent avancés pour expliquer les non-déclarations des villageois ne peuvent donc être retenus"* (Vivier, 1994, p. 8).

Ainsi, sans sous-estimer les inconvénients de la distance et, secondairement, du coût, il nous paraît nécessaire de chercher ailleurs des justifications au manque de désir spontané de déclarer un événement démographique. L'explication réside vraisemblablement dans des facteurs psycho-sociologiques et ethnologiques et non dans des arguments matériels et économiques.

6. Un autre univers de référence

a) *Quelques corrélats ethno-sociologiques*

Abordé du point de vue sociologique, le problème peut renvoyer à des interrogations très différentes, que nous n'avons pas souvent l'occasion de rencontrer. Les principaux acteurs institutionnels de l'état civil (juristes, administrateurs, statisticiens et démographes) ne seraient-ils pas assez peu sensibles à ces aspects très ou trop) qualitatifs ? Malheureusement, nous n'avons pas rencontré jusqu'ici de vraies réponses... *"On peut s'interroger sur l'impact de croyances et de protections particulières accordées aux enfants, et notamment aux nouveau-nés, telle que la peur du 'mauvais œil', mauvais sort que l'on tente d'éloigner en évitant d'attirer l'attention sur l'enfant. Sont-elles compatibles avec la déclaration d'un nourrisson dans les 15 jours suivant sa naissance ?"* (Vivier, 1994, p. 9). Une autre interrogation vise les actes de mariage, pour lesquels on pourrait observer *"une réticence (...) liée à une crainte de complications en cas de séparation du couple"*⁴. *(...) Il est assez probable qu'une trace écrite ait, dans une société d'oralité, une force dissuasive dans les représentations de la population, d'autant plus lorsque l'on ne voit pas clairement l'intérêt que l'on pourrait en tirer"* (ibid.). On aurait pu ajouter, en rapport avec les actes de décès, des interrogations visant à la fois d'éventuels tabous à l'égard des morts et l'inutilité de disposer d'un acte.

Nos observations dans plusieurs pays d'Afrique centrale nous poussent aussi à mettre en évidence une manière radicalement différente de percevoir les événements entre le monde moderne et le monde traditionnel. Pour le droit moderne, les événements démographiques se traitent de manière binaire : on est ou on n'est pas né, marié, mort. Dans de nombreuses traditions, au contraire, la vie est faite de processus. La naissance, par exemple, n'est pas en soi l'entrée dans la société et le

⁴ Particulièrement dans le pays étudié, les Comores, où la mobilité conjugale est élevée.

concept d'identité sociale n'est pas proprement pertinent. Tant que le nouveau-né n'a pas "reçu le nom", il n'a qu'une existence biologique qui n'est qu'un petit plus par rapport à son existence fœtale⁵. Les règles juridiques qui demandent évidemment que le nouveau-né soit pleinement identifié lors de sa déclaration, ne contredisent cette réalité sociologique que dans la mesure où les délais entre naissance et attribution du nom sont incompatibles entre la vision sociologique et la vision juridique.

Dans toute l'Afrique, des traditions matrimoniales complexes existent, qui ne permettent pas d'identifier réellement le moment du mariage. De surcroît, pour autant que le démographe s'intéresse au mariage en tant qu'événement permissif de la fécondité, le lien entre cohabitation et date du mariage n'est pas nécessairement perçu, et il est même très douteux que le début de la cohabitation soit considéré comme quelque chose qu'il y ait lieu d'aller déclarer aux autorités !

Il en va de même pour le décès qui peut aussi être perçu comme un véritable processus, le défunt pouvant même, dans certaines cultures, n'être considéré comme "ayant fini de mourir" qu'après de secondes funérailles, éventuellement très distantes des premières.

Ces difficultés concernent plutôt les régions méridionales de l'Afrique : dans les régions d'Afrique de l'Ouest notamment, où l'Islam a ajouté sa propre couche culturelle aux traditions d'origine, le rythme religieux des cérémonies suivant la naissance, célébrant le mariage ou réglant la levée du corps et les funérailles, est beaucoup plus proche du rythme impliqué par le droit moderne de l'état civil.

On pourrait objecter que, dans les pays où les religions chrétiennes ont une implantation significative, un phénomène du même ordre devrait se produire et que le développement des diverses religions importées devrait donc jouer le même rôle d'atténuation des traditions. Nous sommes cependant plus réservés quant à un tel impact de la christianisation sur l'évolution des traditions. En effet, les religions chrétiennes sont manifestement moins bien intégrées aux strates traditionnelles sous-jacentes, à la fois par leur arrivée beaucoup plus récente et par leur caractère nettement plus en rupture avec les cultures locales : les règles de morale conjugale chrétienne, par exemple, sont beaucoup moins compatibles avec les traditions de la majorité des sociétés africaines que ne le sont celles de l'Islam, ce qui en rend évidemment l'assimilation et, *a fortiori*, l'adoption pure et simple moins rapides et même moins probables.

D'autres difficultés difficilement contournables existent aussi là où, particulièrement dans les sociétés très structurées en classes d'âges, l'identité sociale de l'individu change en fonction de son âge, voire de son interlocuteur. Cette conception est difficilement compatible avec la notion fondamentale d'immutabilité

⁵ Pour contourner ce type de problème, nous avons toujours pris soin dans des histoires génésiques de tenter de répertorier les accouchements au lieu de parler de naissances ou d'enfants.

de l'identité, qui est pratiquement une condition logique d'existence d'un système fonctionnel d'état civil. Mais cette conception est aussi souvent fortement liée à des pans entiers de la vie sociale des sociétés concernées, qu'il n'est pas souhaitable de déstructurer, en admettant que l'on puisse si facilement les déstructurer par la voie légale ; rappelons encore une fois une règle essentielle si souvent négligée : **on ne change pas les mentalités par décret.**

b) Le point de vue des individus

De tout cela ressort que le problème majeur qui se pose dans les rapports (ou l'absence de rapports) entre le citoyen et l'institution de l'état civil est bien un problème de **distance**, non pas géographique mais **psychologique**. Dans l'immense majorité des cas, **l'état civil est ignoré en tant qu'institution** : nous ne pensons pas qu'en dehors d'une frange infinitésimale d'intellectuels ou de professionnels de l'état civil, un citoyen moyen ait la moindre idée du sens de cette institution. On le perçoit, au mieux, comme une administration locale qui gère quelques formalités bureaucratiques que l'on doit remplir dans certaines circonstances de la vie, sans se poser trop de questions : lors d'une naissance ou d'un décès, on a bien d'autres sujets de préoccupation plus prioritaires que celui-là ; de même que, lors d'un mariage, les signatures que l'on appose ont un sens de concrétisation de la cérémonie mais ne sont pas perçues au-delà. Et ceci représente à notre sens l'opinion généralement répandue dans les pays occidentaux, où le dispositif de l'état civil fait simplement partie du paysage.

En Afrique plus encore, une telle méconnaissance ne peut être que la règle, dans la mesure où la notion d'État moderne représente plus une superstructure ajoutée comme "pièce rapportée" à la vie courante, qu'un élément intégré à celle-ci. On pourrait donc dire que, dans les mentalités, l'état civil n'existe simplement pas : il y a juste là une émanation de l'Administration, des "*gens des bureaux*", qui impose quelques contraintes dans une série de circonstances en rapport avec les exigences de la modernité, mais ce n'est nullement porteur de sens propre.

Le cas des Comores est exemplaire : des centres d'état civil s'y installent sous la pression de la population dans des localités qui n'en ont pas le statut légal (chef-lieu de canton, puis commune), mais dans une situation de déconfiture juridique et d'incohérence entre textes de lois (François *et al.*, 1991). On pourrait donc penser que l'opinion que nous défendons est fautive et que l'état civil a une grande importance pour le public. Pourtant, une étude empirique confirme le contraire : "*La construction des centres (...) répond plus à la volonté des notables locaux de positionner leurs villages respectifs dans le canton en les dotant d'institutions administratives susceptibles de leur donner un certain poids sur l'échiquier politique local.*" (Vivier, 1994, p. 8). Ces préoccupations n'ont effectivement manifestement aucun rapport avec la nature même de l'état civil.



Si l'on veut utilement prendre en compte l'"acteur muet" de l'état civil, il faudrait commencer par accepter cette non-existence de l'état civil en tant qu'institution au sens sociologique du terme. Cette acceptation peut être porteuse de deux formes d'action, qui ne sont pas incompatibles en soi, malgré les apparences :

- développer des stratégies pour institutionnaliser l'état civil en instaurant une vraie participation des citoyens ;
- développer des stratégies pour passer outre les citoyens, et instaurer un état civil qui puisse largement se passer de leur participation.

Ces deux approches ne sont antinomiques que dans leur formulation si on veut bien se souvenir des leçons de l'histoire : l'instauration d'un système d'état civil fonctionnel et doté d'une bonne couverture des événements est une œuvre de longue haleine. Son institutionnalisation à terme n'exclut donc nullement que l'on prenne des mesures d'urgence destinées à pallier les insuffisances actuelles de la participation.

7. La pratique des jugements supplétifs

L'absence d'intégration de l'institution de l'état civil dans les schèmes mentaux des populations explique aisément qu'on n'y recoure qu'en cas de nécessité ; celle-ci portant, comme nous l'avons dit, sur l'existence d'un acte et non sur le fait de l'établir, l'obstacle évident que constitue l'inexistence de l'acte est très simplement contourné en usant de la faculté légale de suppléer par un jugement la déclaration faite dans les règles.

En pratique, dans le système dérivé des législations coloniales françaises, le couplage entre cette procédure de jugement supplétif et les recensements administratifs est étroit. En effet, dans la pratique, la production d'une "carte de famille", elle-même délivrée par l'Administration au vu des inscriptions dans les registres de recensement administratif, est considérée comme un début de preuve suffisant. En dehors de la production d'une telle pièce, d'ailleurs, le jugement supplétif revient à établir ce que le droit français appelait un "acte de notoriété"⁶, dépendant en fait seulement de la présence de témoins. En principe, là où il n'existe pas de recensement administratif, il y aurait lieu de produire une attestation de non-inscription. Cette exigence est souvent méconnue des tribunaux eux-mêmes.

⁶ On a vu au chapitre 6 que l'acte de notoriété prévu par le Code civil n'était à l'origine utilisable qu'à l'occasion d'un mariage, mais que la notion a été étendue en 1920 à la reconstitution des actes.

Si on ajoute le fait que les pratiques de l'état civil sont souvent très éloignées des règles formelles, et tout particulièrement en matière de transcriptions et annotations marginales⁷, on constate que tous les éléments sont en place pour une véritable perversion du système.

En effet, la logique du jugement supplétif répondant à un besoin immédiat peut pousser tout citoyen à les multiplier pour un même acte, en fonction du changement de ses besoins. Le citoyen ordinaire est ainsi en permanence un fraudeur potentiel du point de vue du droit. Encore faudrait-il qu'il ait une conscience quelconque de l'aspect frauduleux de ces manœuvres, ce qui supposerait une intégration plus importante de l'état civil dans les mentalités.

La cause essentielle du problème provient donc en réalité des besoins variables. En effet, *a priori*, il suffirait de se faire délivrer, soit simultanément soit ultérieurement, plusieurs extraits du dispositif du jugement supplétif - et c'est de fait la manière dont la plupart des gens réagissent, notamment en se faisant délivrer ultérieurement des copies certifiées conformes des extraits dont ils disposent, s'ils résident dans un autre endroit que celui où le jugement a été transcrit. Mais la multiplication des situations imposant des âges minimum et maximum peuvent pousser l'individu concerné à "adapter" son âge aux circonstances. La notion à la fois numérique et juridique d'âge exact n'a, d'ailleurs, pas une importance primordiale pour la plupart des individus. La sagesse populaire européenne dit qu'"on a l'âge de ses artères". On peut parfaitement admettre que dans la mentalité des gens, la possibilité de contracter mariage dépende de la maturité sexuelle (sociale et physiologique) plutôt que d'un chiffre inscrit sur un document de l'Administration, ou que la scolarisation d'un enfant dépende essentiellement du souhait de ses parents, de ses capacités propres et des circonstances (économiques et sociales) permettant de l'envoyer à l'école et de lui faire poursuivre ses études, et non de son âge légal.

Les écrits et les souvenirs personnels de nombre de techniciens regorgent d'anecdotes sur cette perversion des jugements supplétifs ; nous connaissons nous-mêmes, outre les pièces figurant dans nos archives, plusieurs cas de collaborateurs ou de collègues africains (y compris un démographe intéressé aux questions d'état civil !) qui peuvent exhiber deux ou même trois jugements supplétifs, évidemment différents dans leurs mentions. La littérature illustre également parfois ce propos, comme l'anecdote du candidat à un concours, trop âgé pour s'y inscrire d'après le jugement supplétif qu'il présente et qui revient muni d'un autre jugement, qui, malheureusement, l'avait rajeuni à l'excès⁸ ; un troisième jugement supplétif permit aux choses de rentrer dans l'ordre (Decottignies, 1955). Le caractère anecdotique de

⁷ Sans omettre le fait déjà souligné que la constitution matérielle des registres n'est guère propice à une application scrupuleuse des règles.

⁸ On pourrait supposer qu'un candidat à un concours sache lire, écrire et compter ; l'aberration "arithmétique" de ce deuxième jugement tend à confirmer notre impression que l'aspect strictement quantitatif de l'âge ne revêt guère de pertinence.

ces exemples ne doit pas être vu de manière réductrice : le phénomène semble avoir une dimension collective importante. Dès la période coloniale, où l'on peut penser que les contrôles s'effectuaient avec plus de sévérité, cela avait déjà pris une ampleur suffisante pour faire l'objet de plusieurs circulaires du Gouverneur général de l'AOF : *"Les difficultés les plus fréquentes sont posées par la délivrance de jugements supplétifs ou rectificatifs d'actes de naissance rendus d'après des témoignages qui sont nettement contradictoires avec des documents portant des indications sur l'état civil des intéressés"* (circulaire n° 560 du 30 juin 1952). Sachant qu'à cette époque, l'état civil ne concernait encore qu'une fraction relativement peu importante de la population - l'organisation de l'état civil indigène "généralisé" en AOF remontant, rappelons-le à un arrêté d'août 1950 -, on admirera la lucidité visionnaire du fonctionnaire qui écrit *"en vue de prévenir la généralisation de procédés aussi regrettables (...)"* (ibid). Notons au passage que certaines des mesures préconisées sont pertinentes pour notre propos général : *"Lorsque le tribunal d'un premier degré sera saisi d'une demande en reconstitution ou en rectification de l'état civil par un fonctionnaire, un militaire, un étudiant ou par un candidat à l'une de ces qualités ou par une personne ayant eu l'une de ces qualités (...), il devra se faire communiquer par les administrations civiles ou militaires les renseignements que celles-ci détiennent sur l'identité et la situation familiale du requérant (je rappelle à ce sujet que l'un des premiers documents à consulter est le cahier de recensement)"* (ibid). En outre, la circulaire rappelait l'obligation de contrôle des registres de tribunaux indigènes par les commandants de cercles ; on peut en déduire qu'il y avait effectivement lieu de le rappeler... et-que la dilution des dispositifs de contrôle ne date pas d'hier !

Il est évident qu'on ne peut pas mettre en doute la nécessité des jugements supplétifs, lorsqu'il y a des actes auxquels il faut effectivement suppléer... L'effet pervers est que la facilité d'accès à cette procédure, et les avantages objectifs qu'elle peut offrir chaque fois que nécessaire pour le citoyen, deviennent de véritables **actions préventives contre la déclaration normale à l'état civil.**



De ce point de vue, une action en vue de réhabiliter les systèmes d'état civil ne peut pas faire l'économie d'une réforme en profondeur des jugements supplétifs pour les actes postérieurs à la mise en vigueur d'un système modifié. Il ne serait en effet pas équitable de pénaliser les citoyens avec effet rétroactif. Sans supprimer le système des jugements supplétifs, qui pénaliserait trop sévèrement les citoyens en défaut, il y aurait probablement lieu d'instituer des obstacles, notamment par des délais de procédure et des frais plus importants, croissant selon un échancier compatible avec l'enracinement graduel de l'état civil.

Le lecteur sceptique peut légitimement se demander comment il est possible d'obtenir plusieurs jugements supplétifs, dans la mesure où l'on est généralement supposé pouvoir attester de l'absence d'acte (ou de transcription d'un jugement), ou de l'absence d'inscription sur un registre de recensement. En réalité, il existe un

grand nombre de possibilités. En milieu rural sédentaire, les chances d'y parvenir sont moindres, précisément en raison de ces règles : même si on ne figure pas dans une liste de recensement administratif, la délivrance de la carte de famille ou d'un certificat individuel quelconque entraînera normalement l'ajout de la personne (et, éventuellement du ménage auquel elle appartient) dans les registres ; la duplication d'inscription est relativement malaisée et peu probable. Mais les conditions dans lesquelles un villageois non migrant aurait besoin de plusieurs actes sont aussi relativement exceptionnelles. Il n'en va plus de même lorsque l'individu s'est déplacé, particulièrement en direction des villes - où il aura beaucoup plus de chances de devoir disposer de pièces légales et ce, à plusieurs reprises. Les cahiers de recensement étant sans pertinence dans ces cas, rien n'est plus aisé que d'obtenir une attestation d'absence d'acte s'il se fait qu'on la réclame (ce qui, rappelons-le, est plutôt l'exception d'après les observations de terrain) : s'il y a eu un acte authentique, il suffit d'en modifier un élément-clé d'identification, comme l'année de naissance (ce qui est d'autant plus facile que l'adultération de cette dernière est précisément, en général, le but de l'exercice) ou le village d'origine. En l'absence chronique de tables annuelles et, *a fortiori*, décennales, et du fait du classement ordinaire des registres par village, il sera évidemment impossible de retrouver l'acte ! Quant à l'existence d'un éventuel jugement supplétif antérieur, la rareté pour ne pas dire l'inexistence des mentions marginales et des transcriptions de jugement à l'emplacement chronologique où l'acte aurait dû figurer rend la démarche encore plus aisée.

8. Conclusion

La problématique de ce chapitre était centrée sur la prise en compte du public comme acteur muet de l'état civil à la fois en tant que **déclarant**, mais aussi comme **usager**. Selon notre analyse, la distinction entre déclarer et avoir déclaré est essentielle.

En effet, déclarer renvoie au système juridico-administratif de l'état civil ; l'objectif de ce dernier est évidemment - ce ne sont pas les démographes qui le contrediront - de s'implanter de manière à assurer la couverture la plus complète et la plus exacte possible des événements. Avoir déclaré renvoie à l'usage que la population fait de l'état civil et, en dernier ressort, à ses perceptions et attitudes. Si l'on veut améliorer l'état civil les deux aspects doivent être pris en considération.



Cela suppose donc que l'on puisse être amené à agir :

- **au niveau du système lui-même**, par exemple, en clarifiant la notion de déclarant, et en l'élargissant le cas échéant (par des amendements des textes légaux), de manière à améliorer la probabilité qu'un événement soit déclaré ;
- **au niveau du public**, particulièrement par des actions d'information ou de sensibilisation, mais où la simplification des procédures normales et la complication graduelle des procédures supplétives joueraient un rôle important ;
- **au niveau de l'interface entre le système et la population**, en imaginant ou en généralisant des dispositifs intermédiaires, tels que les **cahiers de village**, auxquels nous consacrerons le chapitre 10.

CHAPITRE 8

ÉTAT CIVIL : LE CONTENU

Nous avons longuement approché le système de l'état civil en tant que dispositif légal, et par sa mise en jeu d'acteurs sociaux. Mais tout cela vise finalement un seul but : la déclaration des événements. Il convient donc de se pencher maintenant sur ce que contient ou devrait contenir une déclaration, reflétée par ce qui en résulte sous la forme d'un acte de l'état civil.

1. Des formalismes

Nous n'insisterons guère sur les formalismes nécessaires dans la rédaction des actes, qui concourent tous à lui octroyer son authenticité, particulièrement en rendant moins probables les erreurs d'enregistrement ou d'exploitation ultérieure, et plus difficiles les modifications accidentelles et les falsifications. Cependant, il faut souligner que la connaissance des formalismes prévus dans un contexte donné est une étape à notre avis inévitable pour quiconque veut s'intéresser au fonctionnement de l'état civil et, *a fortiori*, à sa relance ou à sa réhabilitation. Si nous nous plaçons de notre seul point de vue de statisticien-démographe, il s'agit d'une situation particulière de collecte de données, domaine dans lequel nous sommes supposés être plus ou moins spécialisés. À ce titre, nous avons une certaine expertise à apporter, qui nous oblige bien évidemment à nous plier aux contraintes propres au système, donc à les connaître.

a) Le poids de la loi

Les contraintes sont d'autant plus fortes qu'elles découlent directement, la plupart du temps, de lois et non de simples traditions administratives. Cela ne signifie pas pour autant que nous devons accepter tous les formalismes sans critique. Il y a simplement lieu de prendre en considération que, si nous avons des

suggestions à faire, elles doivent être suffisamment fondées et fortes pour justifier le recours aux procédures très lourdes que peut impliquer l'amendement de législations en vigueur. Cela signifie également qu'une étude devant mener à proposer une réforme quelconque se doit d'être aussi complète et fouillée que possible, pour permettre une réforme unique et véritable, plutôt qu'un cortège de petites mesures qui deviendrait vite inacceptable pour les corps législatifs.

Il faut aussi se souvenir que, dans la plupart des législations, même la forme précise des actes est fixée par la loi, un modèle d'actes ou de pages de registre étant annexé au corps de loi.



On pourrait d'ailleurs, à l'occasion d'une réforme de fond, inclure dans la loi que le modèle exact des registres soit fixé par arrêté ou décret d'application (comme c'est le cas pour le Burkina Faso), la loi fixant seulement le contenu, éventuellement non limitatif, des énonciations et, selon l'usage, la liste des énonciations qui ne pourraient pas y figurer.

Ceci est d'importance primordiale là où n'existe pas de volet statistique et où l'on voudrait en introduire un : si la loi dispose de la forme exacte des actes, du nombre et de la présentation des registres, ce simple ajout nécessite l'intervention du législateur, souvent réticent à légiférer pour un "détail".

b) La loi s'inscrit dans la durée

"*Gouverner, c'est prévoir*", dit le proverbe. Rien n'est plus vrai : la loi est supposée durer et, donc, prévoir sa propre application pendant un temps aussi long que possible. On dit souvent que des règles conjoncturelles, faites sur mesure, sont de mauvaises règles ; c'est peut-être un peu exagéré, mais il est vrai qu'elles peuvent révéler un manque d'analyse et de réflexion d'ensemble. Moins une loi est prévoyante, plus elle risque, soit d'être inapplicable à de nouvelles situations ou à la simple évolution spontanée, soit d'être souvent amendée. On observe fréquemment que des amendements à répétition nuisent à la cohérence d'ensemble d'un texte, sans compter la difficulté qu'il y a à devoir régulièrement faire changer les habitudes (durement !) acquises par ceux-là mêmes qui sont supposés les faire respecter ou les appliquer. Par conséquent, à notre avis, quitte à remettre une législation en chantier, autant la réviser complètement et dans une perspective de durée.

Ainsi, il serait regrettable que l'évolution de certains besoins administratifs (tels que l'inclusion de données statistiques dans les enregistrements officiels) soit conditionnée à l'adoption d'un amendement législatif. C'est d'ailleurs la règle la plus générale en matière de fabrication du droit formel : la loi dispose des règles, des principes et des limites, mais laisse les modalités d'application à ceux qui sont là pour ça, c'est-à-dire le pouvoir exécutif, par le biais d'actes réglementaires,

ordinairement des décrets ou des arrêtés (souvent dits "d'application"). Le caractère légal des actes de l'état civil a provoqué une certaine exception, dès l'époque coloniale, en fixant l'essentiel des modalités d'application dans les textes mêmes. L'immutabilité relative que cela confère à la forme reflète peut-être aussi une certaine paresse du législateur : il est plus facile de figer la forme que de construire les règles fixant les limites dans lesquelles l'application peut évoluer. Rappelons en effet que l'ajout même d'une énonciation supplémentaire est impossible sans modification légale, alors que les besoins administratifs peuvent ne pas se superposer exactement aux besoins légaux. Comme nous le suggérons ci-dessus, ces derniers doivent fixer les énonciations obligatoires aussi bien que les énonciations interdites¹, mais ne devraient pas, à notre avis, supprimer l'espace de liberté administrative pour d'éventuelles adaptations.

Dans le cadre particulier de l'état civil, le législateur devrait impérativement élargir son horizon en direction de l'usage administratif des actes et des registres. Souvent, cet élargissement existe effectivement, mais du fait d'autres législations : de nombreux pays recourent aux actes de l'état civil pour enrichir ou modifier des registres de population ou des listes électorales, mais dans le cadre de règles spécifiques, qui ne figurent pas au titre des lois sur l'état civil. Il serait utile que le législateur prenne en compte les actes de l'état civil en tant qu'ensemble d'informations, c'est-à-dire comme une base de données, et non pas simplement comme la mise en relation d'objets juridiques individuels. S'il y a lieu de légiférer, il serait souhaitable que l'ensemble des dispositifs existants ou potentiels de fichiers sur la population soit pris en considération, l'état civil figurant en tant que chapitre dans la législation. Dans la plupart des codes et lois contemporains sur l'état civil, d'ailleurs, il y a déjà au moins un élément qui y figure, du simple fait qu'il est mis sous la responsabilité de l'officier de l'état civil, sans être pour autant un acte ou même une émanation d'acte de l'état civil : la délivrance du permis d'inhumation. Dans les faits, et parfois dans les règlements (voir les dispositions concernant les recensements administratifs dans l'arrêté général de 1950 instaurant l'état civil indigène en AOF), ce sont les mêmes personnes qui ont en charge administrativement l'état civil et les autres responsabilités en matière de population. Rien n'empêcherait le législateur de formaliser un statut d'"officier de la population" ayant aussi en charge l'état civil, ou, inversement, de confier formellement à l'officier de l'état civil les responsabilités en matière de tenue des registres afférents à la population. Ceci correspondrait assez bien à notre conception consistant à envisager ces questions sur le long terme.

Une manière assez semblable de voir loin est de prévoir l'évolution technologique, en laissant une certaine place pour que celle-ci puisse intervenir sans contrevenir aux contraintes légales.

¹ Qui sont d'ailleurs souvent mentionnées dans les textes de loi (comme l'interdiction de faire ressortir le caractère adultérin ou incestueux d'une naissance).

Nous avons toujours pensé que l'**informatisation** était une chance pour les "pays neufs". En effet, s'agissant d'une technologie totalement différente, elle ne s'insère plus dans la simple continuité d'une tradition administrative : au contraire, les difficultés qui se présentent pour superposer l'informatique aux pratiques habituelles du droit et de l'administration des pays européens prouvent combien elle a introduit une rupture.



Par exemple, en France, les actes de l'état civil doivent en principe toujours être écrits dans des registres, au moins constitués de cahiers brochés ; il n'est donc possible d'utiliser une machine à écrire ou, *a fortiori*, un ordinateur que si le dispositif imprimant peut écrire de manière indélébile et à la bonne place sur de tels supports. En pratique, donc, la version informatique de l'acte sert essentiellement de brouillon pour l'acte manuscrit, outre les usages ne requérant pas les formes obligatoires des registres (constitution des bases de données permettant le transfert des informations à l'INSEE ou la confection des tables, impression des extraits et copies, etc.).

Du fait que l'informatisation se poursuit à très vive allure, il serait souhaitable que les dispositions légales à prendre en matière d'état civil soient rédigées de manière à **ne pas empêcher** l'usage éventuel de ces technologies ; c'est aux techniciens, notamment aux démographes, d'éclairer le législateur sur ces points, pour laisser la place à l'innovation.



Le tabou des feuilles volantes en matière d'état civil, tout à fait justifié, et les formalismes de numérotation et d'authentification des pages de registres ne devraient par exemple pas être modifiés, si les dispositions légales prescrivent simplement que "*les feuilles constituant des registres doivent être numérotées en continu, vérifiées et reliées avant leur mise en service*" : cela laisse la place pour des registres qui seraient constitués de liasses en accordéon adaptées à l'usage d'imprimantes informatiques en continu. Ceci n'est bien sûr qu'un exemple - qui n'est pas nécessairement idéal sur le plan technique - de la manière dont une législation bien conçue peut laisser place à des innovations.

C'est dans cet esprit que, là où le cas se présente, nous ne manquerons pas de faire allusion à la version informatique, à côté de la version classique, des divers instruments discutés.

c) Rappel de quelques formalismes

Concernant les actes

Il y a tout d'abord les formalismes strictement formels (si on nous permet ce pléonasmе), c'est-à-dire qui donnent des instructions impératives quant à la manière de rédiger ou de compléter des actes. Leur contribution au caractère authentique de

l'acte et à l'efficacité de son emploi ultérieur est évidente, comme le montrent ces quelques exemples :

- obligation d'écrire les patronymes en majuscules et les dates en toutes lettres ;
- interdiction des abréviations ;
- interdiction des ratures et des surcharges, ou, s'il y a lieu de corriger une erreur matérielle détectée pendant la rédaction de l'acte, obligation d'annoter les corrections² et de faire contresigner ces annotations en marge par toutes les parties amenées à signer l'acte lui-même ;
- obligation d'établir et signer séance tenante toutes les copies (tous les volets) de l'acte ;
- comparution obligatoire (donc, présence physique requise) des déclarants et des éventuels témoins.

L'observation courante de registres montre que ces formalismes sont souvent plus ou moins négligés, ce qui est, pour nous, le principal indice du manque de contrôle chronique de l'état civil. En effet, ce sont des éléments dont la vérification est particulièrement aisée et rapide : la simple ouverture d'un registre et la consultation de quelques actes pris au hasard peut révéler immédiatement des manquements ; le fait qu'ils ne fassent l'objet d'aucune rétroaction de la part des instances de contrôle (le procureur, par exemple) indique vraisemblablement que les registres ne sont jamais ouverts par ceux qui devraient les vérifier...



Certaines entorses aux règles peuvent être plus malaisées à détecter. Nous pensons par exemple au cas d'un registre d'actes de naissance d'un petit chef-lieu rural. Tous les actes étaient signés, en tant que déclarant, d'une même signature (illisible) ; en comparant les actes, on remarquait cependant qu'une ou deux déclarations émanaient d'une autre personne. Une petite investigation donna l'explication : le signataire était le médecin de la maternité, où survenaient presque toutes les naissances déclarées ; mais la déclaration se faisait sans comparution, par le biais d'un bulletin de naissance établi à la maternité, et le médecin passait de temps en temps au service de l'état civil pour signer en série toutes ses déclarations. Cependant, une ou deux naissances avaient été déclarées entre-temps à partir de bulletins similaires produits par un dispensaire rural, ... et évidemment, lors de la séance de signature, personne n'avait songé à vérifier qui était supposé avoir comparu !

Cet exemple devrait être gardé à l'esprit pour éclairer notre discussion du problème du déclarant et de l'éventuel élargissement ou assouplissement de sa définition légale.

² Ceci consiste en une mention marginale du type "deux mots rayés nuls, approuvés" pour les suppressions, et "renvoi de deux mots approuvés" pour les ajouts.

Concernant les registres

À côté de ces formalismes visant la rédaction individuelle des actes, il y a toutes les règles et procédures traitant globalement des registres, de leur forme et, surtout, de leur ouverture et de leur clôture.

Procédures d'ouverture et de clôture

Rappelons une fois de plus que le souci légal principal est celui de l'**authenticité** des actes. Cependant, dans les règles concernant collectivement les actes repris en registres, transparaissent aussi plus nettement des **préoccupations fonctionnelles** quant à l'usage possible des informations. De notre point de vue, qui n'élude jamais complètement l'aspect statistique, ces formalismes revêtent une importance plus sensible. En effet, les procédures d'ouverture et de clôture des registres comportent notamment les garanties essentielles permettant le **contrôle de la conservation exhaustive des données recueillies** et, dès lors, l'estimation éventuelle des pertes. La numérotation séquentielle (ou foliotage) vérifiée des registres, l'obligation d'écrire les actes à la suite directe les uns des autres et de marquer d'une formule précise le dernier acte d'un registre, la rédaction d'un procès-verbal d'ouverture et de clôture reprenant les indications numériques essentielles (nombre de registres et de folios à l'ouverture, nombre d'actes, éventuellement par registre s'il y en a plusieurs, à la clôture) sont autant de moyens de contrôle essentiels.



Une habitude répandue, découlant de la pratique française, veut que les procès-verbaux soient écrits respectivement au dos de la couverture (ouverture) et à la suite du dernier acte (clôture) ; c'est une parfaite aberration du point de vue qui nous occupe : il est évident que leur utilité est très atténuée si la disparition malencontreuse du registre entraîne *ipso facto* celle du procès-verbal... Il est clair que si la logique qui impose ces procédures est bien comprise, les procès-verbaux doivent être établis au moins en double, sur des documents séparés, classés respectivement dans les archives judiciaires et dans les archives du centre d'état civil. Ceci n'exclut évidemment pas, bien au contraire, qu'une formule de clôture soit inscrite dans le registre à la suite du dernier acte, pour éviter tout ajout frauduleux ou accidentel à un registre clos.

La forme des registres

Nous avons déjà abordé ce point, mais il est suffisamment important pour qu'on y revienne. La tendance actuelle des législations est, dans le droit fil de la tradition française, l'usage de registres distincts pour les deux exemplaires originaux de l'acte : un registre est destiné à être conservé en permanence³ au centre d'état

³ À l'exception d'un bref (?) aller-retour en direction de l'instance judiciaire (procureur ou juge d'instance selon le pays) chargée de contrôler les registres.

civil, l'autre à être archivé au greffe du tribunal. S'il y a un dispositif de collecte statistique associé, il fait l'objet de bulletins séparés, généralement sous forme de formulaires pré-imprimés sur feuilles volantes. Quant à la copie originale ou extrait authentique, à remettre en principe au déclarant, il fait également l'objet d'un document séparé.

Cette pratique remonte littéralement à l'époque de la plume d'oie. Lorsque le législateur colonial a introduit l'état civil en Afrique, il a adapté le support en le rendant délibérément plus moderne que le "vieux" standard français que nous venons de résumer. L'arrêté de 1950 pour l'AOF a ainsi introduit un système de **registre à volets pré-imprimés** : une souche (reliée) destinée à la conservation sur place ; à sa droite, un volet détachable destiné aux instances judiciaires ; et enfin, un troisième volet, remis au déclarant et tenant lieu d'extrait authentique faisant foi. Dans quelques pays (Togo, Guinée), on y a inséré un quatrième volet destiné à la Statistique. Malheureusement, plusieurs pays ont modernisé leurs règles en revenant, pour l'essentiel, à l'ancien système français, ce qui constitue, à nos yeux, une véritable régression technique. Nous avons déjà eu l'occasion d'énumérer quelques-uns des avantages et inconvénients respectifs de ces formules, en tenant aussi compte des pratiques (théoriquement illicites) consistant à différer la rédaction des copies de l'acte. On peut aller un peu plus loin dans le détail des contraintes que peut entraîner l'utilisation d'un registre à volets.

- Cette formule impose pratiquement l'impression préalable des registres ; c'est certes un avantage pratique pour l'officier ou l'agent de l'état civil dont la productivité est améliorée à la hauteur de tout ce qu'il n'a pas à écrire, mais cela peut représenter des coûts supplémentaires non négligeables, d'autant que le format des registres est nécessairement plus important que dans la formule "un registre - un acte". En outre, si le passage en imprimerie facilite techniquement le foliotage automatique, il exerce aussi une contrainte sur la qualité professionnelle des imprimeurs : on a remarqué en Guinée que des registres constitués en principe de 100 feuillets en comportaient en fait entre 90 et 120, avec une nette tendance vers un nombre insuffisant (François, 1991b).



Rappelons que nous préconisons l'usage du foliotage automatique pour alléger la tâche des instances judiciaires chargées de contrôler l'ouverture des registres, sous réserve que le foliotage soit quand même vérifié.

Il faut observer aussi qu'il y a moyen de réduire sensiblement les coûts des registres en modulant leur taille : dans beaucoup de petits centres, des registres de vingt-cinq ou cinquante feuillets (au lieu du standard classique de cent folios) sont suffisants, quitte à en utiliser plusieurs.

- Une autre objection sur la base strictement matérielle du format des registres, concerne les mentions marginales : la présence de quatre volets sur une seule page, même de plus grand format, laisserait une place insuffisante pour ces mentions - et, effectivement, l'examen des registres à volets de l'époque

coloniale donne du poids à cette objection. On se souviendra cependant que les mentions marginales prévues par la réglementation devaient en fait être portées au verso du volet correspondant (la souche et le volet destiné aux archives judiciaires étant conservés séparément). Le problème du très grand nombre potentiel de mentions marginales se rapportant à des actes manquants (c'est-à-dire dus à des jugements supplétifs) rend cette disposition illusoire. Nous pensons cependant que des solutions peuvent être envisagées, à condition de sérier correctement les problèmes, notamment en distinguant clairement les questions liées aux mentions marginales à des actes existants, des mentions insérant des actes manquants, ce qui est d'ailleurs parfaitement conforme à la doctrine juridique sous-jacente.



En choisissant un format suffisamment grand sans cesser d'être maniable (au maximum, un A3 imprimé à l'italienne, c'est-à-dire en mode "paysage" pour reprendre le terme d'origine anglo-saxonne, devenu courant en informatique), il est loisible de laisser au bas des actes pré-imprimés une place suffisante, éventuellement elle-même déjà pré-imprimée par référence aux principaux événements donnant lieu à des mentions (mariage, décès, éventuelles ruptures d'union).

En ce qui concerne les actes correspondant à des jugements supplétifs, une approche par des registres particuliers à ces actes, sur laquelle nous reviendrons, pourrait améliorer le système, sans résoudre tous les problèmes pratiques pour autant - ou plutôt, en posant des questions nouvelles, variant selon la solution adoptée.

- Une des objections pratiques au système de volets est le problème de leur perte une fois détachés. Ceci concerne particulièrement le volet destiné au déclarant, normalement remis à ce dernier au moment de la déclaration. En pratique, en effet, les actes sont confectionnés "en différé" (par exemple, à partir du bulletin de naissance émanant d'une formation sanitaire), et le volet en question doit alors être récupéré lors d'un passage ultérieur de l'intéressé - qui, assez souvent, ne se fait pas, du moins dans des délais assez brefs. Ce problème est indiscutable, mais il peut être considérablement réduit par une maquette appropriée des registres et par une application correcte des règles afférentes à la déclaration des événements pour la rédaction des actes.



Pour les registres à volets multiples classiques (avec une souche reliée à gauche), la répartition des volets de gauche à droite doit correspondre au rythme auquel les volets doivent être détachés : plus la transmission des volets est tardive, plus ils doivent se situer près de la souche. Si l'on transmet annuellement le volet destiné à la Justice et trimestriellement le volet statistique, on doit pouvoir détacher ce dernier alors que le volet destiné à la Justice reste attaché.

Nous pensons que l'allégement des exigences à l'égard des officiers et agents est utile tant qu'il ne nuit pas aux finalités du système. Dans le cas du volet

"copie authentique destinée au déclarant", les règles de rédaction immédiate de l'acte et de ce volet devraient être impérativement respectées - même si l'on peut tolérer que les deux volets restant dans le registre soient complétés "en différé", à condition qu'ils le soient effectivement.

Enfin, une solution d'ensemble pourrait résider dans une reliure non pas par le côté d'un volet (souche), mais par le haut, en travers des quatre volets. Ceci supposerait cependant, pour éviter des déchirures intempestives, une pré-découpe (pointillés) verticale et horizontale, donc une augmentation (légère) des coûts de fabrication.

- Une difficulté connexe réside dans la fragilité du volet destiné aux archives judiciaires. En effet, après détachement du registre, ces archives deviennent une liasse de feuillets séparés, beaucoup plus fragile et susceptible de dispersion accidentelle et de pertes qu'un registre relié. Le problème est tout aussi incontestable, surtout quand on connaît les conditions souvent extrêmement précaires de conservation des archives en Afrique, au point que l'on est parfois étonné d'en retrouver (pour vraiment le comprendre, il faut - littéralement - avoir vu des archives municipales ou judiciaires). Un avantage non négligeable, cependant, du système de volets détachables est, comme on l'a déjà mentionné, de pouvoir être utilisé comme des fiches : leur classement manuel selon l'ordre voulu (alphabétique, chronologique, etc.) permet de préparer aisément la confection de tables, sans devoir passer par de fastidieuses transcriptions, génératrices d'erreurs.



Il n'y a vraisemblablement de solution partielle qu'avec quelques coûts supplémentaires : la reliure des volets séparés ou, simplement, l'usage d'une agrafeuse de bureau permettant le groupage des volets par cent. La qualité du papier utilisé pour les registres est également un élément du problème, qui, malheureusement, peut avoir des conséquences particulièrement lourdes sur le coût. En effet, la durabilité et la résistance au chiffonnage et au délitage imposent du papier de qualité "offset" blanc d'au moins 90 g/m², voire de 120 g/m². Le papier classique pour photocopieuse ou imprimante laser, au grammage de 80 g/m², ne doit raisonnablement être choisi que pour des imprimés du type copies et extraits d'acte.

Revenons un instant sur la règle classique de rédaction immédiate des diverses copies d'un acte. Cette règle, pleinement justifiée en soi, pose souvent des problèmes tout à fait concrets d'emploi du temps. Ici encore, on se trouve dans un cas de figure typique d'adéquation du droit aux faits : des règles compréhensibles, voire nécessaires, posent des difficultés réelles d'application. Nous pensons qu'il faut alors revenir à celles-ci, par l'observation de terrain, avant de tenter de proposer des solutions.



Des agents d'état civil de communes urbaines nous ont fait remarquer que la multitude de leurs tâches (délivrance de copies conformes, d'extraits, etc.) les occupait continuellement pendant les heures d'ouverture du service au public, ce qui les obligeait à compléter un certain nombre de documents pendant le reste de leur temps de travail. Ainsi, dans ce cas où la règle à la française (deux registres distincts) était en application, les agents se contentaient de glisser dans le registre, à la page voulue, le bulletin de naissance émanant d'une maternité et, dans certains cas, de faire signer "en blanc" l'acte par le déclarant. Les bulletins étaient indifféremment glissés dans l'un ou l'autre registre et les écritures étaient réalisées groupées en remplissant un registre puis l'autre. Les registres (numérotés à la main par les agents, sans paraphe judiciaire) se trouvaient finalement souvent décalés, les numéros d'acte ne correspondant pas (erreurs de numérotation, pages sautées, séquence des recopies incorrecte, etc.). Dans une des communes au moins, les bulletins de naissance originaux n'étaient même pas conservés après : on peut imaginer le désordre en résultant.

Il est clair que l'usage de registres à volets limite considérablement les erreurs inhérentes à de telles pratiques formellement illicites. Cependant, celles-ci pourraient être raisonnablement tolérées, si elles ne portaient pas à conséquences, c'est-à-dire si tous les volets étaient remplis correctement et complètement lors de leur détachement pour transmission. Dans la réalité, cela veut simplement dire que lors des contrôles ultérieurs, aucun reproche particulier ne pourrait être formulé à propos de la complétude des volets. Seuls les contrôles sur le terrain (les plus improbables, en pratique) pourraient en effet détecter l'irrégularité, qui ne serait alors que formelle, donc très vénielle, le résultat étant irréprochable.

Si l'on pense à la possibilité d'**informatiser**, ne fût-ce que pour des grands centres, le processus de l'état civil, des problèmes très pratiques peuvent se poser, essentiellement en ce qui concerne la matérialité des registres. En effet, l'informatique permet beaucoup de simplifications remarquables des tâches, à condition que les logiciels aient été conçus intelligemment. Que le lecteur ne sourie pas : depuis la fin des années 1970, époque à laquelle remontent nos premières expériences d'informatique décentralisée dans les pays en développement, nous avons très systématiquement constaté que la majorité des problèmes d'informatisation ne provenaient pas du coupable tout désigné qu'est l'utilisateur, mais des concepteurs. On explique souvent aux usagers qu'"il n'y a qu'à appuyer sur une touche" ; la plupart du temps, cela est vrai, à condition que les techniciens aient correctement prévu tout ce qu'il doit y avoir derrière cette action. On est hélas encore souvent très loin du compte !



Parmi les éléments nécessaires, mais pas forcément suffisants, d'un outil informatique approprié à l'enregistrement des déclarations de l'état civil, il y a notamment :

- des masques de saisie en plein écran, reflétant exactement la forme normale des actes, et permettant la correction aisée des erreurs de saisie ;

- l'assistance à la saisie, par exemple, pour la saisie des noms de lieux, des noms de famille ou des prénoms - là où existent des fréquences élevées de certains d'entre eux - à l'aide de menus déroulants ;
- l'assistance à la codification et à la mise en page, par exemple la traduction automatique en toutes lettres des dates saisies en chiffres, mais aussi la traduction des noms de lieux obtenus en clair, éventuellement de manière assistée, en leur code informatique interne ;
- certaines capacités d'apprentissage du système : constitution automatique d'une base de données de référence sur les noms localement les plus fréquents, sur le nom de déclarants habituels, etc., pouvant être utilisée par les dispositifs d'assistance à la saisie ;
- la vérification automatique de diverses données, dont les dates, mais aussi certains classiques de la collecte démographique comme les écarts d'âge entre mère et enfant.

Tout cela est aisément soluble, dans la mesure où la conception logicielle, qui est certes un travail d'expertise à forte valeur ajoutée, ne représente cependant pas une charge démesurée, puisqu'elle est supposée s'appliquer à un nombre croissant de centres et pour une durée indéterminée mais potentiellement longue. En outre, les avantages annexes d'un système informatisé, qui contribuent à le rentabiliser, sont nombreux : automatisation possible de la production d'extraits et de copies, de la confection de tables, automatisation des statistiques, qui peuvent être transmises par voie de support magnétique, sans plus imposer d'intermédiaire sous forme papier. Non seulement la saisie d'un acte informatisé devrait être moins longue que la rédaction d'un acte manuscrit (ne fût-ce que parce que les divers volets sont copiés automatiquement par le système), mais le gain de temps se répercuterait sur toutes ces tâches annexes. Dans un tel débat, il faut conserver l'honnêteté intellectuelle d'examiner à la fois l'avant et le revers de la médaille. En effet, **l'informatisation pose quelques problèmes qu'on ne peut éluder**. On suppose évidemment que le problème matériel et financier concernant l'investissement initial ne se pose pas (il est d'ailleurs vrai que l'achat de matériel informatique, dont les prix diminuent continûment, est parmi les plus faciles à faire financer par de nombreux bailleurs de fonds). On suppose aussi que le support logiciel ait la qualité requise, c'est-à-dire que l'usage du système ne requière pas de compétences particulières, à part savoir utiliser un clavier et suivre quelques instructions, confortées par une brève formation (du même ordre que celle qui est de toutes façons requise pour devenir un agent de l'état civil⁴). Ces deux aspects sont souvent ceux qui retiennent principalement, voire uniquement, l'attention lorsqu'on discute de la faisabilité d'une informatisation. À notre sens, sur le plan strictement informatique, les difficultés, solubles mais réelles, ressortissent plutôt à la **sécurité des données**.

⁴ Nous insistons sur cet aspect. En effet, une des objections courantes à toute innovation se pose souvent en termes de formation, comme si la routine existante n'impliquait jamais de formation ou de recyclage.

- Sur le plan légal : un acte ne doit pas pouvoir être falsifié une fois validé. Rappelons qu'il s'agit là d'une des visées essentielles de tous les dispositifs légaux de contrôle de l'état civil. Si la version sur papier des actes reste en tous les cas indispensable, cette exigence signifie qu'à **aucun moment, il ne peut y avoir de divergence entre les versions papier et informatique d'un acte donné.**



Malgré les apparences, ce n'est pas, et de loin, le plus difficile des problèmes sur le plan logiciel : il "suffit de" prévoir des bases de données qui ne puissent être consultées directement en dehors de leur logiciel d'exploitation (un dispositif élémentaire de cryptage automatique fait aisément l'affaire), et de s'assurer qu'il n'y ait, dans le logiciel, aucun module de consultation qui permette de modifier les données. L'équivalent informatique des mentions marginales est un ajout et non une modification, et l'automatisation des mentions marginales peut se concevoir aisément par diverses approches techniques.

- Sur le plan informatique : il est nécessaire d'instaurer un système élaboré de sauvegardes magnétiques et que les archives informatiques soient accessibles en direct ou moyennant l'usage de supports magnétiques de sauvegarde. En outre, le fichier "actif", celui qui correspond au registre de l'année en cours, doit être accessible en permanence dans sa totalité afin de pouvoir constituer valablement la version informatique du registre sur papier.



On sait que même les informaticiens oublient souvent de faire des sauvegardes aussi régulières que ce que les règles de sécurité imposeraient... généralement parce que la décision de faire une sauvegarde reste humaine. Elle peut cependant être automatisée de deux manières différentes : les problèmes les moins rares (quoique de moins en moins courants) concernent de petits accidents ponctuels abîmant un fichier sur disque dur ; leur prévention passe notamment par la constitution automatique d'un fichier en double exemplaire, avec une procédure de restauration également automatisée. Les problèmes, maintenant exceptionnels, qui peuvent affecter un disque dur dans son ensemble peuvent être largement prévenus par une copie de sécurité du fichier sur disquette réalisée automatiquement, le chargement initial du programme le matin ne se faisant par exemple, qu'en insérant une disquette de sauvegarde.

- Sur le plan administratif et pratique : il faut toujours conserver la compatibilité avec un système manuel : de la panne durable du réseau électrique à celle de l'ordinateur, plusieurs circonstances peuvent empêcher un système informatisé de fonctionner pendant un certain temps ; l'état civil, lui, ne peut pas cesser de fonctionner, car c'est un système permanent. Les agents et officiers de l'état civil ne peuvent donc en aucun cas ignorer ou avoir oublié les procédures manuelles ; il est nécessaire que les registres continuent à être tenus correctement, mais aussi que la transmission de l'information vers les services statistiques (dans le cas où

elle ne se ferait plus que par support magnétique) puisse être poursuivie. Ceci dépend dans une large mesure des dispositions concernant les registres, dont nous allons traiter.

En matière d'informatisation, le point le plus épineux, en effet, est celui des registres. Quelle que soit l'extension de la pratique informatique, il ne semble pas envisageable, même à très long terme, de faire disparaître la version papier de nombreux documents, et tout particulièrement des documents destinés à faire foi juridiquement, comme les actes authentiques que sont, précisément, les actes de l'état civil. On pourrait en débattre longuement et en évoquer les bonnes et les mauvaises raisons, par exemple la falsification jugée plus facile d'un document immatériel comme un document électronique, et donc ses moindres fiabilité et crédibilité. Il n'est donc pas possible de réfléchir sur l'informatisation et son intégration dans un dispositif légal sans tenir compte du besoin d'une version papier.

Or, la formule, adoptée par la pratique française usuelle (et qui, apparemment reste la seule qui soit juridiquement acceptable⁵), qui consiste à remplir les registres séparément de la saisie informatique consiste à annuler une bonne part du gain d'efficacité obtenu par l'usage de l'ordinateur : certes, la production des documents annexes s'en trouve simplifiée, mais, dans le travail quotidien des agents et officiers de l'état civil, cela revient quand même à augmenter la charge de travail en ajoutant aux écritures ordinaires une phase de saisie informatique ! Certes, l'aménagement des registres, ramenés à de petits cahiers de dix feuilles, a simplifié quelque peu un aspect du travail en rendant possible la dactylographie, mais avec des machines à écrire adaptées à cet usage, c'est-à-dire hors des standards courants. Cette remarque peut s'étendre aux matériels informatiques : il est vrai qu'il existe des imprimantes permettant l'usage de documents larges et épais insérés par un mécanisme de va-et-vient (sans enroulement autour du dispositif d'entraînement), comme certaines machines comptables. Malheureusement, ce sont des matériels relativement rares et d'un coût sans commune mesure avec celui des imprimantes ordinaires, voire d'une complexité technique élevée, ce qui a des conséquences sur la maintenance. En tout cas, sous réserve que les textes de loi n'imposent pas que les actes soient manuscrits, une telle formule n'est en rien incompatible avec les dispositions généralement en vigueur. Notre seul problème à cet égard est "simplement" qu'elle n'est pas réellement envisageable, notamment pour des raisons matérielles et financières.

Notre propos est bien d'examiner les contraintes que l'on doit prendre en considération si l'on veut pouvoir adopter une alternative informatique, et tout particulièrement sous quelles conditions elle peut être compatible avec les dispositions légales. Or, à notre avis, il n'est pas possible, sans de légers aménagements, d'y parvenir de manière réaliste. Dans le cas qui nous occupe, le

⁵ Rappelons cependant qu'une tolérance habituelle existe traditionnellement à l'égard de pratiques administratives non conformes aux règles juridiques, mais entreprises délibérément à des fins expérimentales, ce qui peut donner une légitimité au moins apparente - et transitoire - à ces tentatives.

problème majeur est de rapprocher les technologies courantes et financièrement accessibles des règles formelles. L'obligation d'utiliser des registres (qui implique un ensemble relié de feuillets) en constitue la pierre d'achoppement, parfois confortée, par exemple dans le Code civil français (article 52), par l'interdiction d'utiliser des feuilles volantes. En revanche, la notion exacte de registre n'est pas définie - le passage du volume relié *a priori* à l'ensemble de petits cahiers brochés que l'on relie *a posteriori* en témoigne - et celle de feuille volante ne semble pas non plus l'être clairement. En fait, jointe aux obligations de cotation et de paraphe des feuillets de registre, la prohibition des feuilles volantes semble avant tout viser le même objectif que l'interdiction implicite de cahiers et registres non cotés et paraphés : fournir cette garantie minimum d'authenticité par la prévention des ajouts ou suppressions, accidentels ou délictueux, d'actes. Dans cette conception qui insiste sur les finalités des dispositions légales, rien ne s'opposerait à ce que des registres soient constitués de feuillets séparés, portant les cotes et paraphes voulus, ou leurs équivalents, tenus dans des classeurs pendant leur période de constitution et reliés ultérieurement. En France, la technique des classeurs est déjà la méthode retenue de fait et préconisée par la doctrine pour gérer le nombre relativement élevé de cahiers brochés. On doit reconnaître que le risque de perte d'un document est d'autant plus grand que ce document est plus léger, même si l'on tente de minimiser ce risque en utilisant des systèmes de conservation appropriés (boîte à archives, classeur à anneaux de type "chrono" ou à pinces, etc.). Les autres risques sont, à notre avis, inchangés : la soustraction frauduleuse d'un acte, par exemple, ne devrait pas poser de problème plus grave à l'auteur du méfait, qu'il doive arracher une page de registre ou subtiliser une feuille dans un classeur.



Une solution juridique satisfaisante consisterait donc à mettre l'accent sur **l'authentification des feuillets par une numérotation séquentielle contrôlée et par une marque d'authenticité**, sans présager pour autant du type de rassemblement des feuillets au cours de l'année civile pendant laquelle les registres sont complétés. Conformément à la pratique française, qui paraît tout à fait appropriée aux besoins fonctionnels, cela laisserait la place à des feuillets éventuellement pré-numérotés et marqués d'un sceau officiel à froid et édités par une imprimerie officielle ou agréée, moyennant évidemment le maintien d'une procédure de vérification judiciaire avec procès-verbal d'ouverture.

Bien sûr, notre propos n'est pas d'évoquer tous les cas de figure possible, et encore moins de proposer des solutions définitives, mais d'envisager des pistes de réflexion globales. Il est certain que nos suggestions impliqueraient un soin particulier dans la formation des agents et dans les dispositifs de contrôle, notamment pour annuler ou restituer les feuillets en excès pour une année, faute de quoi une pagaille indescrivable s'installerait dans le système de vérification de l'authenticité des documents.



Une mesure pratique pourrait être par exemple de pré-imprimer non seulement les rubriques et intitulés des actes sur ces feuillets, mais également l'année - de l'événement ou de la déclaration, selon les décisions afférentes à ce point particulier. La seule contrainte importante serait de bien étudier les besoins en volume des différents centres, pour éviter le gaspillage des imprimés.

Il n'en reste pas moins qu'un tel aménagement qui, répétons-le, n'est pas en contradiction avec l'esprit des réglementations aurait le mérite de permettre plus aisément d'utiliser des matériels informatiques. Il serait d'ailleurs possible d'utiliser aussi bien des feuillets détachables constituant des liasses en accordéon pour imprimantes "en continu", que des rames de feuillets séparés utilisables par les imprimantes les plus modernes, généralement en "feuille à feuille".

Restant dans le domaine des contraintes pratiques, il convient de se souvenir que la plupart des législations prévoyant uniquement la rédaction manuelle des actes permettent de grouper les différents types d'actes dans les mêmes registres. En version informatisée, il y a un équilibre à trouver entre les risques d'erreur de sélection du formulaire adéquat (donc de procédure d'annulation d'un feuillet), s'ils contiennent des rubriques pré-imprimées, et les éventuels inconvénients résultant de l'usage de feuillets vierges, rubriques et contenu étant imprimés par l'ordinateur. Cette dernière formule pourrait paraître la meilleure, grâce à un seul type de feuillets ou de liasse en accordéon à utiliser, mais il pourrait y avoir un inconvénient pratique dans le cas où il faudrait revenir pour une raison ou une autre à la procédure manuelle. En effet, dans ce dernier cas, il est beaucoup plus pratique de continuer simplement l'enregistrement en complétant à la main (ou à la machine à écrire) des formulaires pré-imprimés que de devoir reprendre toute la rédaction manuelle.

Il faut aussi noter que l'enregistrement à des fins statistiques serait beaucoup plus aisément utilisable et contrôlable si l'on utilisait des formulaires pré-imprimés : le volet statistique pourrait être annoté automatiquement pour tout ce qui aurait fait l'objet d'une transmission par voie magnétique ; le destinataire aurait alors un moyen indiscutable de vérifier qu'il dispose bien des données exhaustives sans omissions ni doubles comptes, tandis que l'usage de formulaires est indispensable à une saisie correcte de ces volets, que l'on imagine mal devoir être entièrement rédigés à la main.

Finalement, il faut aussi et surtout penser à l'impact que l'introduction des ordinateurs a sur les approvisionnements : il faut notamment prévoir un minimum de fournitures informatiques, et non seulement des feuillets pour constituer les actes, mais aussi des disquettes, de l'encre, etc., ce que l'on a trop souvent tendance à oublier. Notons cependant que la taille des fichiers concernés et le volume des actes sont au total assez minimes et ne requièrent pas une masse trop impressionnante de consommables, même si l'on établit des procédures garantissant par exemple que l'on dispose toujours de plusieurs sauvegardes successives. Nous avons ainsi calculé que, moyennant l'usage de logiciels de compression de données courants et bon

marché, on pouvait enregistrer de 6 000 à 10 000 actes sur une seule disquette "haute densité" standard. Bref, il faut y penser, mais cela ne représente en rien un poste budgétaire lourd.

Période couverte par un registre et numérotation

Étant entendu qu'un registre représente un volume de taille limitée, il est clair que l'enregistrement des actes concernant une période donnée peut excéder le nombre de feuilles prévues. Dans la pratique française contemporaine, c'est même devenu la règle, puisque l'on utilise généralement des cahiers brochés de dix feuillets, qui seront reliés en un véritable registre après clôture.

Ceci justifie d'ailleurs la nécessité légale d'attribuer un numéro strictement séquentiel aux actes, qui sert à prévenir l'éventuelle disparition de feuillets, indépendamment du foliotage des cahiers et des registres.

La période couverte par le ou les registres, entre l'ouverture (où l'on recommence à 1 la numérotation des actes) et la clôture est toujours l'année civile de la déclaration. On a déjà fait remarquer que ceci est une notion strictement juridique, mais que ni la logique administrative (facilité de gestion des informations), ni l'intérêt des citoyens (qui lui est lié), ni la logique statistique, ne s'y accordent, particulièrement pour les pays africains, où le temps écoulé entre événement et déclaration peut être beaucoup plus long que les trois jours du droit français. Il ne faut pas oublier que les intéressés retiennent évidemment plus facilement la date de l'événement que celle de la déclaration.



Nous pensons qu'imposer comme date de clôture des registres la date ultime à laquelle peut être légalement déclaré un acte de l'année considérée serait une pratique plus conforme aux divers intérêts, sinon plus efficace.

Nous sommes bien conscients que cela peut engendrer des erreurs de classement, l'agent pouvant se tromper de registre lors de la rédaction de l'acte. Mais on peut estimer que ce risque est relativement minime - et ses conséquences peu graves : cela diminuerait évidemment le gain d'efficacité recherché, mais, nous semble-t-il, ne l'annulerait pas. Certaines précautions (pour le moins extra-légales, mais bien utiles) pourraient aussi être prises : habituer les agents à toujours inscrire l'année de l'événement sur au moins un acte d'avance, ou utiliser des registres où l'année de l'événement est pré-imprimée, comme nous le suggérons plus haut.

Il faut remarquer que cette suggestion s'inscrit dans le cadre d'une réflexion globale, incluant le problème des jugements supplétifs, sur lequel nous reviendrons, mais qui imposerait alors de repenser dans son ensemble les procédures de manipulation des registres. On constatera par ailleurs que, dans une perspective d'informatisation, la question ne se pose pratiquement plus, en dehors bien sûr de la

version papier, puisque le double classement chronologique fait partie des possibilités les plus élémentaires de n'importe quel logiciel approprié.

Les tables

La législation prévoit généralement, parmi les règles de clôture des registres, la **rédaction de tables annuelles**. Celles-ci sont particulièrement nécessaires mais semblent souvent omises dans la pratique.

Il faut faire un petit retour en arrière sur les finalités de cette règle, qui sont manifestement incomprises - tant par les praticiens que par le législateur lui-même : il s'agit de pouvoir **retrouver facilement et sans ambiguïté un acte**.

La table du droit français est une liste qui comporte légalement, à raison d'une référence par ligne, exclusivement les nom et prénoms de la personne concernée par l'acte. Ceux-ci fixent l'ordre de **classement alphabétique** (selon le nom de l'époux pour les mariages), les numéros et la date de l'acte. La référence à la date de l'événement n'est pas formellement prévue, mais elle est usuellement incluse en vue de faciliter le repérage d'un acte. Ceci n'est cependant qu'une petite facilité, dans la mesure où actes et événements ne peuvent pas être distants de plus de trois jours, et où les synonymies sont relativement rares dans les patronymes, et très rares dans la combinaison patronyme-prénom(s), au moins sur une liste annuelle d'un centre de l'état civil. Il n'est pas prévu de listes chronologiques, tant pour les raisons évoquées ci-dessus que du fait que le registre archivé suit approximativement la chronologie des événements.

La question du repérage d'un événement se pose, comme on l'a déjà vu, de manière beaucoup plus aiguë en Afrique, en raison du délai de déclaration, sur lequel on aura à revenir. À notre avis, ce n'est en tout cas pas en modifiant ce délai que l'on apportera une réponse satisfaisante à l'ensemble des problèmes.



En ce qui concerne la question de l'usage des tables, il nous paraît incontournable d'établir des **tables chronologiques des événements**, outre, évidemment, la mention de la date de l'événement dans les tables alphabétiques.

Un corollaire immédiat du problème du délai est le décalage entre années d'événement et de déclaration. Dans le système français, on s'accommode encore bien des trois jours de délai de déclaration (pour une naissance), même prolongé *de facto*, puisque, en l'état actuel, le dernier jour doit être ouvrable, et que le jour de l'événement n'est plus compté. En pratique, la pire des situations est celle d'une naissance survenant un jeudi 28 décembre (le 31 décembre tombant donc un dimanche) ou après cette date : le délai légal permet que la déclaration se fasse le 2 janvier, soit un maximum de quatre journées. Du fait que le même phénomène se propage, à un jour près, d'une année à l'autre, l'impact statistique est certes

négligeable. Il n'en reste pas moins que n'y trouvent leur compte ni la logique administrative (la recherche ultérieure d'un acte impose la consultation des tables de deux années), ni la logique statistico-démographique (pour laquelle, l'année de calendrier des événements restant la référence essentielle, la consolidation des données d'une unité de temps quelconque impose d'attendre les relevés statistiques de la période suivante). Lorsque le délai est plus important, ce qui est le cas général en Afrique, le problème s'étend évidemment. Nous avons déjà évoqué ci-dessus une solution contraire à la pratique usuelle du droit, c'est-à-dire la tenue de registres basés sur l'année civile de l'événement et non de la déclaration. À propos des tables, la difficulté est la même et ne connaît pas de solution directe, qui soit à la fois aisément applicable, sans surcharge de travail, et compatible avec les règles de droit en vigueur.



Si l'on maintient le système des registres par année civile **de la déclaration**, deux solutions, partiellement insatisfaisantes, viennent à l'esprit.

- Décaler dans le temps la confection des tables et la reporter après la date ultime de déclaration d'une année. Ceci aurait l'inconvénient de dissocier les procédures de clôture de la confection des tables, ou encore de retarder l'envoi des volets destinés à la Justice, ou de renoncer à utiliser ces volets comme fiches à classer pour simplifier l'établissement des tables. De toutes manières, on ne pourrait détacher du registre en cours les volets concernant des événements de l'année civile antérieure.
- (Re)construire les tables chronologiques au bout de la seconde année en interpolant les données des deux registres annuels correspondants. La difficulté matérielle d'établissement des tables serait moindre, puisqu'il suffirait de réécrire la table de l'année précédente en y insérant et, surtout, en y ajoutant le contenu des fiches de l'année en cours se rapportant à des événements de l'année antérieure.

Dans beaucoup de pays africains, le problème des tables se pose en des termes sensiblement plus complexes. Des régions entières, spécialement en Afrique de l'Ouest, sont marquées par un nombre restreint de patronymes très répandus. En outre, notamment en région musulmane, le choix des parents se porte sur un nombre souvent aussi limité de prénoms, ce qui ne simplifie rien.



Lors de l'examen d'une enquête-pilote sur quelques préfectures de Guinée, en 1991, plus de la moitié des naissances se concentraient sur trois patronymes. Dans une seule commune urbaine de moins de 10 000 habitants, pas moins de 26 fillettes nées au cours des huit mois étudiés portaient les mêmes nom et prénom (François, 1992, p. 8). Dans l'ouest du Burkina Faso, nous avons eu à travailler avec des listes de population émanant des registres du recensement administratif : sur un village de quelque 150 ménages, les 98 premiers chefs de ménages portaient le même patronyme, et la grande majorité des épouses également, le reste de la population se répartissant sur trois noms de famille.

Dans de telles conditions, il est assez évident que la simple table alphabétique ne facilite guère le repérage d'un acte, et nous ne voyons pas de solution pratique qui ne passe pas par un aménagement des règles en vigueur.



Des règles adaptées devraient prévoir des indications supplémentaires, qui pourraient être le prénom du père et les nom et prénom de la mère, tout en sachant que, même dans ce cas, il pourrait ne pas être exceptionnel de se trouver encore confronté à des doublets.

On remarquera cependant, comme l'exemple français le montre, que les règles fixant le contenu des tables sont interprétées par la pratique. On peut donc considérer qu'il s'agit d'un contenu minimum, et que l'on pourrait élargir le contenu ou le nombre des tables par simple voie réglementaire. Cependant, une fois encore, s'il y a lieu - et nous pensons que c'est généralement le cas - de rouvrir un chantier législatif en matière d'état civil, autant y inclure toutes les dispositions techniquement utiles, d'autant plus que, lorsqu'il s'agit d'interpréter les règles, on est souvent obligé de constater que les magistrats locaux sont très conservateurs et prudents.

La difficulté qui subsiste dans tous les cas est celle de la quantité de travail qui doit être consacrée à ces tâches ; l'expérience du terrain nous a rendus fort sensibles à cet aspect des choses. En effet, à tort ou à raison, la surcharge du personnel est une des raisons les plus fréquemment avancées pour expliquer nombre de lacunes. Plus particulièrement encore, en l'absence de contrôles du travail des agents et officiers de l'état civil, ceux-ci ont l'habitude de parer quotidiennement au plus pressé. D'où, les seconds exemplaires d'actes (voire même les premiers) signés en blanc ou après annotation partielle. Toutes les tâches qui ont une certaine périodicité déconnectée de l'urgence quotidienne sont les premières à en pâtir : s'il est difficile de remettre à plus tard la confection d'une copie ou d'un extrait qui doit être retiré dans les heures qui suivent, il est toujours tentant de remettre au lendemain les mentions marginales et, *a fortiori*, les compilations et transmissions trimestrielles ou annuelles, surtout si elles impliquent un travail plus ou moins long et continu. Les tables, dont l'utilité est en fait mal perçue⁶, entrent immédiatement dans la catégorie de ce qui est ressenti comme superflu.

Cet argument de la surcharge de travail du personnel est certes réel dans les conditions actuelles de quelques gros centres d'état civil urbain, dont les agents doivent répondre à un grand nombre de demandes d'extraits d'actes établis ailleurs (à partir de copies détenues par les intéressés). Mais cet argument est utilisé à tort et à travers pour s'opposer à tout progrès de l'état civil en milieu rural, au prétexte que "*le personnel est déjà surchargé*", ou, variante plus récente, "*qu'il y aurait des frais de personnel supplémentaire trop importants*". Nous nous inscrivons absolument en

⁶ Nous avons vu des agents faire des recherches dans une collection de plusieurs années de registres archivés pour retrouver un acte dont ils ne connaissaient que l'époque approximative de confection, sans songer un seul instant que des tables leur auraient facilité la tâche.

faux contre ces phantasmes, dont la plus élémentaire arithmétique démontre l'inanité⁷.

Signalons encore que plusieurs dispositifs légaux prévoient des tables synthétiques décennales (France) ou quinquennales (Togo). Leur utilité pour le repérage d'actes plus ou moins anciens est évidente, mais, précisément, c'est leur caractère tardif et l'aspect fastidieux de leur confection qui les rend encore moins attractifs : il est probablement difficile de convaincre un agent que le rapport coût (en temps de confection) - utilité (en gain de temps de recherche) représente un bénéfice quelconque.

On ne mentionnera ici les conséquences d'une informatisation que pour mémoire : la confection de tables et d'index en tous genres fait également partie des ressources élémentaires d'un logiciel de gestion de bases de données. Il est même facilement concevable que le système d'indexation prévoie, outre des tables standards, un paramétrage permettant des dépouillements particuliers appropriés à une région ou à un type de traitement spécifique. Quant aux tables multiennales, elles sont tout aussi automatisables, sous réserve, évidemment, que les séries chronologiques informatisées existent : il faudra quand même attendre dix ans, une fois le système implanté, avant d'obtenir une table décennale informatisée, car, ne rêvons pas, on ne doit pas trop compter sur une saisie rétroactive des actes manuscrits plus anciens.

d) À propos du volet statistique

Sur le plan des formalismes, il n'y a paradoxalement pas grand-chose à dire au sujet de ce volet. **Son existence est absolument indispensable et il doit nécessairement être explicitement prévu ou permis par la législation.**

En revanche, ce qui peut être objet de discussion, c'est le contenu de ce volet. À notre avis, il devrait contenir toutes les rubriques non nominatives de la partie démographique de l'acte ; sous cet aspect, par exemple, la mention des témoins est manifestement peu utile. Bien sûr, ce choix risque d'être controversé au nom de la protection de la vie privée puisque l'identification géographique précise d'un événement, assortie des informations concernant, par exemple, l'âge des parents, pourrait permettre une recherche sur le terrain identifiant la personne concernée. Le débat est beaucoup trop complexe pour être entamé ici, et nous y consacrons le chapitre 17.

⁷ La démarche, élémentaire, consiste à appliquer un taux de natalité réaliste (par exemple 50 ‰) à l'effectif de population approximatif (par exemple 30 000 personnes) et à diviser le nombre d'événements ainsi obtenu (1 500) par un nombre de jours ouvrables (250). On constate alors qu'avec une moyenne de six actes de naissance par jour, l'officier de l'état civil d'une ville de l'intérieur ne risque pas le collapsus...

Par ailleurs, il peut être intéressant, voire essentiel pour une bonne analyse démographique, de disposer d'informations supplémentaires, qui ne figureraient que sur le volet statistique, car ne répondant à aucune nécessité propre à l'état civil. Sans présager de l'existence probable de non-réponses ni de la qualité réelle des réponses effectives - problèmes situés en aval de la collecte, car ils ne se posent que si l'information est recueillie⁸ - deux données nous paraissent particulièrement importantes et une troisième plus secondaire.

- **Le rang de la naissance** est une donnée très intéressante pour le démographe, car elle lui permet d'aborder des analyses qui ne seraient, sinon, accessibles que par voie d'enquête avec reconstitution des histoires génésiques (ou par des procédures de reconstitution informatique qui nécessiteraient des données nominatives pour le couplage et des séries longues).
- **La cause du décès**, malgré notre grand scepticisme à l'égard de la validité, en général, de cette information, est probablement plus utile et même plus fiable dans les pays en développement que dans les pays développés (Lohlé-Tart et Clairin, 1988a). On notera aussi que, même si ces informations peuvent conserver encore pour fort longtemps un aspect très fragmentaire, leur pertinence n'est pas seulement démographique, elle est aussi et surtout épidémiologique et sanitaire. Leur collecte rentre par excellence dans le cadre des statistiques que les autorités de la santé s'efforcent de toutes façons de recueillir auprès des structures sanitaires. Cependant, là plus qu'ailleurs, se pose le problème de la confidentialité des données, car on recherche en matière de cause de décès des informations **individualisées**.



La formule classique de la plupart des pays occidentaux semble la moins inconvenue, mais ne fonctionne évidemment que pour les décès survenus dans des formations sanitaires - ou lorsqu'un médecin est amené à constater le décès dans des conditions lui permettant d'en supputer plus ou moins valablement la cause. Dans cette formule, le médecin ou l'infirmier remplit un bulletin de décès en trois parties, dont la partie contenant les informations diagnostiques (plus l'âge, le sexe...) peut être repliée et scellée. La partie supérieure du bulletin comporte un talon détachable qui identifie le défunt et fournit les informations légalement requises pour un acte de décès. Ce talon permet d'établir l'acte puis il est détaché après que, sur la partie restante du bulletin, attachée au volet scellé, on a reporté au moins le numéro de l'acte, l'année et l'identification du centre de l'état civil et, idéalement, renseigné certaines variables statistiquement utiles (profession, lieu de résidence...). Ce bulletin anonyme est transmis aux autorités sanitaires, qui ont pour mission de détacher le volet scellé, de l'ouvrir, et de transcrire sur la souche un code correspondant à la cause de décès mentionnée. Le volet scellé doit en principe être détruit, et

⁸ C'est un moment opportun pour rappeler l'un des éléments de base de notre philosophie de la collecte : mieux vaut des données pertinentes mais imparfaites, donc perfectibles, que pas de données du tout.

la souche est alors transmise directement aux instituts de statistiques par la voie des autorités sanitaires. Cette souche anonyme contient en effet les indications suffisantes pour un couplage automatique des informations des deux lots de données, émanant respectivement de la filière "état civil" et de la filière "santé".

Pour respecter la confidentialité des données, on peut préconiser que le dispositif reste inchangé même si les données d'état civil sont informatisées, sauf si les structures sanitaires disposent de leur propre système informatique ce qui permettrait une transmission groupée sur support magnétique des données concernant les causes de décès

Mis à part ce cas particulier de l'enregistrement des causes de décès, l'informatisation de l'état civil ne soulève aucun problème technique ou juridique : il suffit que les écrans de saisie prévoient les informations à but statistique sans qu'elles figurent pour autant dans la base de données légale de l'état civil, mais seulement dans le fichier à transmettre à la Statistique.

À l'occasion des mariages, il peut être encore très intéressant pour le démographe, mais aussi pour le sociologue, de connaître l'état **matrimonial des nouveaux conjoints** (célibataire, marié, veuf, divorcé, mais aussi, là où la polygamie est admise légalement, le nombre d'épouses du mari), et le nombre éventuel d'unions antérieures dissoutes. Rappelons qu'en règle générale, l'acte de mariage est le seul à être en principe nécessairement rempli en présence des intéressés, ce qui simplifie nettement la collecte de l'information. Celle-ci peut cependant être plus problématique lorsque le mariage coutumier est légal, et que le célébrant (par exemple le *cadi* dans le droit comorien) est aussi déclarant à l'état civil.

2. De quelques énonciations des actes de l'état civil

Nous avons déjà eu l'occasion de faire allusion à ce qui peut constituer une petite difficulté - ou une petite incohérence ? - des dispositions légales. Mises à part quelques énonciations assez spécifiques qu'il est interdit de porter sur un acte de l'état civil, les règles énumèrent ordinairement celles qui sont obligatoires. Entre ces deux catégories, il reste cependant un certain espace de liberté pour d'éventuelles énonciations non prévues, qui devraient donc être permises, dans la mesure où elles auraient une pertinence quelconque, évidemment, au nom d'un des principes les plus fondamentaux du droit moderne : tout ce qui n'est pas formellement interdit est permis. C'est bien en vertu de ce principe de droit que, dans le cas particulier des actes de l'état civil, l'article 35 du Code civil de Napoléon spécifiait de manière explicitement restrictive que *"les officiers de l'état civil ne pourront rien insérer*

dans les actes qu'ils recevront (...) que ce qui doit être déclaré par les comparants". La plupart des textes, coloniaux ou post-coloniaux, ne formulent cependant pas explicitement cette réserve. On y reviendra en traitant de la nationalité.

Pour mémoire, le Code civil de Napoléon prévoyait des énonciations systématiques pour tout acte : "*Les actes de l'état civil énonceront l'année, le jour et l'heure où ils seront reçus, les prénoms, nom, âge, profession et domicile de tous ceux qui y seront dénommés*" (article 34). Ultérieurement (en 1922), on a spécifié que les nom, prénoms et qualité de l'officier de l'état civil devaient être mentionnés (et non les autres rubriques). Cette même modification du Code avait d'ailleurs introduit quelques spécifications sur la désignation des âges.

a) *Nom et prénoms*

La plupart des lois concernant l'état civil imposent évidemment que les nom et prénoms de toutes les personnes citées dans un acte soient explicitement mentionnés : comme on l'a vu, le Code Napoléon, par exemple, l'établit dès le premier article portant sur les actes de l'état civil (article 34). On peut dès lors s'étonner que, pour les actes de naissance, l'article 57 du même code, qui spécifie (restrictivement, rappelons-le) les énonciations concernant le nouveau-né, ne prévoie que "*le sexe de l'enfant, et les prénoms qui lui seront donnés*", surtout que la législation en matière de dénomination découle de la loi du 6 fructidor an II (25 août 1794), qui établit sans ambiguïté qu'"*aucun citoyen ne pourra porter de nom ni de prénoms autres que ceux exprimés dans son acte de naissance*"⁹. La tradition, la doctrine et la jurisprudence ont établi que le nom était patronymique, et, hormis quelques raretés juridiques (enfants trouvés, etc.), le nom de l'enfant découle du nom du père figurant dans l'acte de naissance ou, à défaut (naissance hors mariage non reconnue par le père), de celui de la mère. Si on nous permet cette note d'humour grinçant, la confrontation des deux articles du Code civil ci-dessus cités semble exclure le nouveau-né du statut de citoyen, donc de personne dénommée dans son propre acte de naissance.

En outre, le problème de la légitimité des naissances se trouve posé : c'est implicitement à l'officier de l'état civil qu'incombe la tâche de contrôler le statut de la naissance, puisque la reconnaissance au moment de la naissance d'un enfant illégitime doit être mentionnée dans l'acte. Le Code civil est cependant muet quant aux moyens de vérification que l'officier peut mettre en œuvre. Par ailleurs, en dehors du chapitre consacré à l'état civil, le Code civil développe longuement les règles concernant la filiation légitime (qui, en gros, découle... de l'acte de naissance et de la "possession d'état"). Si la légitimité se définit par la conception pendant le

⁹ Accessoirement, c'est cette disposition qui interdit aux femmes mariées de porter légalement le nom de leur conjoint, seule la pratique sociale en étant tolérée, et assez générale, dans les faits.

mariage (article 312 du Code Napoléon), il n'est nulle part fait état d'un constat quelconque par l'officier de l'état civil lors d'une déclaration de naissance, et le statut matrimonial des parents ne fait pas partie des énonciations de l'acte. Il en résulte en fait, au moins en France, un certain imbroglio juridique, que des arrêts divergents de la Cour de cassation au cours des XIX^e et XX^e siècles, ainsi que des opinions diverses, ne sont pas venus vraiment simplifier. Contentons-nous de citer sur ce point une référence classique : "*l'indication de la filiation peut être parfois la cause d'un réel embarras. L'officier de l'état civil doit en principe recevoir les déclarations qui lui sont faites, mais il ne doit cependant insérer rien de contraire à la loi*" (de Taillandier et Acker, 1960, p. 166). Les mêmes auteurs soulignent que la loi concernant la filiation "*règle la situation de l'enfant, non pas au point de vue des termes de la déclaration, mais des conséquences qu'elle comporte*" (ibid., p. 168) et concluent, contre certains auteurs, que l'officier de l'état civil n'a pas à s'opposer aux termes d'une déclaration en fonction d'autres éléments d'information qu'il aurait en sa possession. En pratique, il est vrai, le recours au livret de famille tend à rendre le problème simplement académique.

Signalons aussi au passage que la mention de "père inconnu" (ou de "mère inconnue"¹⁰) a été interdite en France par des lois ultérieures : ce fait ne peut donc figurer dans un acte de l'état civil autrement que par la simple absence de mention du père ou de la mère.

Heureusement, la plupart des textes légaux que nous avons pu consulter en Afrique ne se trouvent pas confrontés à la difficulté due à l'absence du nom de famille dans l'acte de naissance : soit le nom de l'enfant y est prévu, soit, plus simplement encore, il n'y a pas d'énonciations explicitement définies (c'est le cas de l'arrêté général de 1950 pour l'AOF, qui ne spécifie aucun contenu et se contente de renvoyer au modèle annexé). En général, les modèles d'actes spécifient le nom de l'enfant ou laissent, pour la dénomination de ce dernier, une ligne sans intitulé limitatif : "*déclaration de naissance de...*".

Cette inscription du nom de l'enfant dans l'acte de naissance nous paraît essentielle pour au moins deux raisons, dont l'importance varie d'un pays à l'autre.

- Le problème de la légitimité des naissances se pose de manière à la fois tout à fait différente et beaucoup plus épineuse dans nombre de pays. En effet, la tendance générale est au décalque des législations européennes, avec l'instauration d'une légitimité découlant d'un mariage légal concrétisé par un acte de l'état civil. Or le mariage civil (ou même simplement inscrit à l'état civil) reste le plus souvent une exception confinée aux milieux modernes ; par conséquent,

¹⁰ Il s'agit d'une fiction juridique liée à la non-déclaration ou à certains cas d'interdiction de déclaration (par exemple, enfant adultérin ou incestueux reconnu par le père) du nom de la mère, et non de l'ignorance réelle de l'identité de la mère, ce qui serait le cas, rare, d'un enfant trouvé.

l'immense majorité des naissances sont *stricto sensu* illégitimes aux yeux du droit formel.

- Indépendamment de la question de légitimité, l'attribution automatique d'un nom de famille patronymique ne va pas de soi dans de nombreuses cultures : on retrouve sur une grande échelle des traditions soit de matronymes, soit, plus souvent, d'absence de nom de famille (les enfants portant comme "deuxième nom", le "premier nom" de leur père), soit encore de noms collectifs (de clan, de tribu...) ou de noms strictement individuels. La tentation d'imposer un système patronymique a touché plusieurs pays, dont la Mauritanie, qui a entamé le processus par l'élaboration préalable d'un "lexique national" des noms existants, en vue de pouvoir les figer et les uniformiser. Il est intéressant de noter que cette initiative fait suite à la réforme de l'état civil de 1985, qui imposait l'usage de noms de famille (les nom et prénoms du père devant être portés sur les actes de naissance)... mais qui était restée lettre morte !



En examinant une législation récente (celle du Burkina Faso), nous avons pu faire observer que des dispositions de modernisation radicale - abolition de la légitimité de tout mariage autre que le mariage civil, imposition d'un nom patronymique généralisé - pouvaient ne faire qu'aggraver le divorce entre la loi et les faits, aux dépens de l'application de la loi.

- Enfin, rappelons, juste pour mémoire, que le principe même d'attribution d'un nom unique à une personne, qui ne varie ni dans le temps (contrairement aux noms liés aux classes d'âges et au franchissement d'étapes essentielles du cycle de vie), ni selon les circonstances sociales (nom "privé" contre nom "public", etc.), est encore loin d'être admis généralement par toutes les cultures.

Il est clair qu'une fixation unique et formelle des noms de l'enfant dans son acte de naissance répond aux exigences fonctionnelles du droit moderne, à condition de ne pas la faire dépendre d'un système de légitimité ou de dénomination inapproprié aux traditions. Soulignons bien que cette attribution du nom dans l'acte de naissance peut parfaitement s'accommoder de règles, variant selon les usages culturels, quant aux normes qui président au choix de ce nom, même s'il peut quand même être nécessaire d'aller à plus ou moins long terme contre les usages traditionnels : par exemple, un système patronymique (ou matronymique) généralisé n'est pas indispensable au fonctionnement correct de l'état civil, tant sur le plan administratif que sur le plan juridique, tandis que l'**unicité du nom** des personnes semble, elle, incontournable. On a pu cependant remarquer que dans plusieurs systèmes à noms multiples, surtout ceux où la variation est sociale, la culture s'accommode fort bien d'un "nom de l'état civil", éventuellement surajouté aux divers noms portés par l'individu. Les sociétés à noms liés aux classes d'âges, par contre, sont nettement moins perméables à cette évolution, qui peut donc les heurter quelque peu.

b) Âge et date de naissance

Comme on l'a vu, l'âge des diverses personnes mentionnées dans un acte doit être spécifié. Avec quelque redondance, cette règle est explicitement répétée dans les articles définissant le contenu des actes de naissance (pour les père et mère), de mariage (pour les époux et les témoins) et de décès (pour le défunt et les témoins). Lors de la modification apportée au Code civil français en 1922, que nous avons évoquée plus haut, il a été spécifié que ces énonciations devaient être constituées des dates et lieux de naissance¹¹. Quelques problèmes semblent s'être posés dans la pratique avant qu'on n'établisse clairement que la date de naissance était une manière suffisante d'énoncer l'âge, du moins pour les parents dans un acte de naissance. En revanche, assez curieusement, les deux mentions doivent figurer pour les conjoints dans l'acte de mariage.

Ce débat semble assez futile ; l'expérience de la collecte des données indique cependant que l'âge est souvent un peu moins fiable que l'année de naissance - ne fût-ce que parce que l'âge, au contraire de la date de naissance, change chaque année. Par ailleurs, une déclaration d'âge peut être, de toute bonne foi, rendue erronée par un arrondi à l'année supérieure (dans les semaines qui précèdent l'anniversaire, on peut déclarer l'âge que l'on va avoir).

Bien entendu, dans un contexte africain, où le problème de l'erreur sur les âges ne se limite pas à de petits risques, le débat est plus que futile : il est aussi strictement académique.



Nous recommandons cependant fortement d'utiliser systématiquement la date de naissance dans les actes de l'état civil, même si, pour longtemps encore, à cause des jugements supplétifs ou de l'absence pure et simple d'acte, on rencontre la trop fameuse mention "né vers...".

On touche ici à un point essentiel de la démographie africaine : nous pensons qu'à terme, même si c'est à (très) long terme, **une véritable solution au problème crucial de la mesure des âges passe nécessairement par une extension puis une généralisation des déclarations de naissance à l'état civil**¹². Or, tout porte à croire que le développement de l'état civil ne doit pas nécessairement s'accompagner d'une intégration dans les mentalités des notions très rigides de la numération familière à la société occidentale. Ce n'est d'ailleurs guère probable - ni même souhaitable, car cela ne pourrait vraisemblablement survenir qu'au prix de la perte d'un certain nombre de repères culturels. Mais ceci ouvrirait un tout autre débat ! Cependant, quelle que soit l'opinion que l'on puisse exprimer sur le sujet, il nous paraît simplement sensé de miser sur le plus sûr, c'est-à-dire sur la référence à la

¹¹ Sauf pour les témoins de mariage dont seule la qualité de "majeurs d'âge" doit encore figurer.

¹² Autrement dit, si les efforts existants au moment des indépendances avaient été prolongés ou même simplement conservés, une partie importante des Africains d'aujourd'hui, près de quarante ans plus tard, auraient une mesure correcte de leur âge.

date de naissance. On ne doit alors présager d'aucune attitude ou tournure d'esprit particulière, mais seulement attendre des intéressés, au mieux, qu'ils mémorisent une information immuable et, au pire, qu'ils puissent exhiber une pièce basée sur la date de naissance (copie ou extrait d'acte, livret de famille, carte d'identité...).

En bref, l'usage systématique de la date de naissance comme mention de l'âge est simplement cohérent avec la volonté de développer le système de l'état civil, en commençant par les déclarations de naissance.

De surcroît, l'importance de l'enregistrement des âges pour les démographes ne doit évidemment pas être rappelée, si ce n'est que les volets statistiques doivent en tenir compte.

c) Les données de localisation

En général, les règles de rédaction des actes de l'état civil, conformément à la tradition du Code Napoléon, imposent que l'on mentionne le domicile de toutes les personnes figurant dans un acte. La pratique limite en fait le domicile à la localité (et non à une adresse complète), ce qui paraît raisonnable. En outre, on mentionne d'ordinaire le lieu de naissance des parents dans un acte de naissance, et celui des intéressés dans les actes de mariage et de décès.

Pour toutes les fins juridiques, administratives et statistiques, l'indication du domicile paraît en effet très pertinente, dans la mesure où, dans tous ces cas, la possibilité de rattacher les événements à un découpage géographique fin est pratiquement indispensable. Sur le plan statistique, ceci doit s'insérer dans une stratégie globale de fichier de localités : on doit disposer au minimum d'un système de codage de toutes les localités et il est clairement souhaitable que cela dépasse le stade d'une simple liste de codes. L'exploitation systématique des données démographiques ponctuelles (recensements) ou continues (état civil) permet d'enrichir la base de données agrégées dont l'unité d'enregistrement est la localité. Pour toutes les exploitations statistiques, ainsi que pour nombre d'autres tâches d'un institut de la statistique, l'association entre de telles données agrégées et des données collectives contribue à permettre de nombreuses analyses en profondeur. C'est d'ailleurs en raison de l'importance du fichier de localités et des autres informations concernant la localisation en général que nous avons cru nécessaire de développer le chapitre 3 sur la cartographie.

Rappelons aussi qu'aux fins tant statistiques qu'administratives, la "localité" devrait être une unité géographique également pertinente en termes socio-économiques et environnementaux. C'est pourquoi cette notion devrait être adaptée au milieu urbain en l'appliquant non pas à la ville dans son ensemble mais à ses subdivisions (quartiers, secteurs, districts...). Le cas échéant, dans les pays où le

découpage urbain est à mailles très larges, on pourrait envisager que la localité soit un sous-ensemble des unités administratives de plus petit niveau : une grande capitale qui ne serait subdivisée qu'en un petit nombre de communes devrait étendre la notion de localité à des quartiers, sous réserve que ceux-ci aient une existence réelle pour les habitants, c'est-à-dire qu'il n'y ait pas d'ambiguïté dans la désignation de la partie de commune où résident les individus. C'est d'ailleurs très généralement le cas, la plupart des villes comportant un nombre élevés de quartiers à statut traditionnel plus ou moins clairement définis, mais le plus souvent nommés sans ambiguïté et exactement délimités sur le terrain. Cependant, il n'est pas possible de proposer de règle générale en la matière, l'organisation d'un fichier de localités adapté à une grande ville reposant sur les conditions locales et sur la connaissance du milieu qu'ont les techniciens chargés d'établir le découpage.

Du point de vue légal, ceci pourrait poser un petit problème, dans la mesure où, précisément, les entités en question n'ont pas de statut légal. Confrontée à une vision traditionnelle qui, dans la France du début du XIX^e siècle, n'était probablement guère différente de ce que l'on trouve aujourd'hui encore un peu partout, la pratique a rapidement admis une double désignation du domicile, par la mention de la commune (point de vue légal) et pas celle du lieu-dit, hameau ou désignation d'une habitation isolée (point de vue des individus). Une telle pratique semble aller exactement dans le sens des intérêts de toutes les finalités des actes de l'état civil.



La loi peut d'ailleurs rester muette à ce sujet, si les règles d'application prévoient des modalités standards pour ces dénominations : par exemple, la spécification du nom de la commune, suivi entre parenthèses du nom de quartier. Cette mention est en tout cas indispensable pour le volet statistique, si l'on veut assurer effectivement une correspondance avec le fichier détaillé des localités.

Notons qu'en version informatisée, la détection d'une entité administrative avec subdivisions peut s'accompagner de la requête automatique pour un second intitulé concernant le niveau inférieur. Dans le cadre d'une saisie assistée et d'un codage automatisé, ceci est l'"enfance de l'art", et permet des contrôles de cohérence entre niveaux de découpage géographique.

Cependant, il reste la difficulté liée au lieu de naissance, qui peut être différent du domicile, amplifiée par la multiplication déjà signalée des naissances dans les formations sanitaires, qui ne se situent pas nécessairement dans la localité de résidence de la mère.

Mais les réalités sociologiques de plusieurs cultures font que l'indication du domicile du père - au cas où il serait mentionné dans l'acte - ne reflète pas nécessairement le (futur) domicile de l'enfant : du mari domicilié en ville aux parents non mariés et non cohabitants en passant par les systèmes polygamiques

sans regroupement des épouses, toute une série de cas de figure peuvent se présenter.



Quoique ce ne soit pas conforme aux habitudes, on peut recommander que, pour lever toute ambiguïté, le domicile du nouveau-né (c'est-à-dire la localité dans laquelle est domicilié - ou vit ordinairement - le parent auprès duquel il va vivre) soit mentionné dans l'acte de naissance ou, en tout cas, dans le volet statistique. Il faut aussi songer que, dans la perspective de couplage avec des registres de population, discutée par ailleurs, cette information est essentielle et doit figurer parmi les données utilisées à cette fin.

d) Autres données pertinentes

La profession

Cette énonciation est traditionnelle et doit, depuis le Code Napoléon, figurer pour toutes les personnes dénommées dans un acte de l'état civil. On ne trouvera certes rien à y redire en soi. Pour bien comprendre pourquoi cette caractéristique est en général étroitement associée à tout ce qui concerne l'identité des personnes au point de faire pratiquement partie de sa définition, il est bon de se souvenir du contexte historique : au moment où le Code Napoléon est rédigé, la France sort à peine de l'Ancien Régime et reste encore marquée par beaucoup d'habitudes que la Révolution n'avait pas abolies. Parmi celles-ci, il y avait la "définition" la plus ordinaire des individus par leur état social, ce précurseur de l'état civil basé sur l'appartenance à un ensemble socioprofessionnel très structuré et rigide, le système des corporations et des métiers, hérité du Moyen-Âge. Du fait notamment d'une fréquente transmission familiale des métiers et des charges et privilèges qui leur étaient associés, il y avait là une source évidente d'identité sociale, qui avait toutes les raisons de persister au travers de la profession, une fois les privilèges et contraintes abolis. Il en est résulté que cette seule caractéristique a été retenue pour désigner systématiquement toutes les personnes dans les actes de l'état civil.

Cependant, dans la perspective d'un volet statistique, on se souviendra que la profession est un des "ponts-aux-ânes" classiques de la collecte démographique, avec tous les problèmes typologiques qu'elle pose et que nous développons à l'annexe 2. Contentons-nous, ici, d'évoquer l'application de la typologie des professions, c'est-à-dire comment celles-ci sont recueillies et consignées. La principale difficulté consiste à parvenir à un niveau correct de spécification, entre la tendance spontanée au trop général (du style "ouvrier" ou "employé") et le trop particulier pour être compatible avec les typologies servant de base au codage ultérieur. L'excès de détail, qu'on ne doit quand même pas raisonnablement attendre de la part d'un agent de l'état civil peu familiarisé avec ces subtilités, devrait être un moindre mal s'il permettait de trouver aisément la classe typologique dont il serait

un sous-ensemble ; malheureusement, il est fréquent que la description de sa propre profession par l'intéressé soit difficilement interprétable *a posteriori* par un codeur même très compétent. Ce problème se pose cependant surtout en milieu urbain ou dans le cadre encore limité des entreprises du secteur moderne en milieu rural, mais l'évolution probablement inéluctable des sociétés ne peut qu'amplifier cette tendance. En milieu rural actuel, en effet, le problème des typologies professionnelles ne se pose pas de manière trop aiguë, la grande majorité des individus pouvant être classée soit parmi les cultivateurs, soit parmi quelques catégories aisément identifiables de fonctionnaires (infirmiers, instituteurs...). Il n'en reste pas moins que la notion de "fonctionnaire" tout court, qui pourrait décrire par exemple l'agent de l'état civil lui-même, est précisément une de ces mentions jugées trop générales. Par ailleurs, spécialement dans les régions où les activités de type commercial ou artisanal sont assez répandues, le problème d'une description correcte se pose déjà : "commerçant" peut recouvrir indifféremment la tenancière d'étal de marché et le négociant-transporteur qui draine les excédents agricoles de toute une région ; "artisan" n'est pas une profession au sens des typologies standardisées, etc.

Si donc la profession est une donnée qui ne représente probablement pas une source d'informations statistiques très féconde, elle a au moins un intérêt notoire. Lorsque les taux de couverture de l'état civil sont faibles, on considère généralement que cela représente une implication différentielle du public, ceux qui appartiennent au secteur moderne étant probablement les plus assidus. Par conséquent, il peut être intéressant de suivre l'évolution des taux de couverture selon la composition professionnelle des intéressés, seule approximation de leurs attaches socio-culturelles et économiques dont on dispose.

Dans une perspective informatique, le problème des mentions appropriées aux typologies peut être considérablement simplifié par la saisie assistée (usage de menus déroulants en cascade, qui suivent le cheminement de la spécification graduelle de la profession selon les règles de la nomenclature : voir l'annexe 2). Cela semble la seule solution viable, car il nous paraît tout à fait exclu que l'on utilise l'intitulé littéraire des professions, reportant ainsi la charge du codage en aval, tout autant que d'attendre de l'agent ou de l'officier de l'état civil qu'il codifie lui-même la profession. Rappelons au passage que les systèmes de saisie assistée bien conçus sont à double sens : la recherche en cascade à travers des menus déroulants entraîne à la fois la génération du code correct et de l'intitulé correct, à l'écran et sur les sorties imprimées. En outre, contrairement à ce que pensent ceux qui n'en ont jamais utilisé, un tel système est plus rapide que la saisie en clair en toutes lettres, sauf si la profession peut s'écrire en un mot très court.

Autres mentions

Une série de mentions spécifiques aux actes de mariage est généralement ou fréquemment prévue : l'existence d'un contrat de mariage et sa nature éventuelle

sont classiques ; même si la pertinence de la notion est très discutable pour l'immense majorité de la population, on peut aussi y voir - pour un futur plus ou moins lointain - un indicateur de modernisation qui n'est pas sans intérêt. Dans plusieurs pays où la polygamie reste tolérée par le droit formel, la mention de l'option de monogamie est prévue. Celle-ci nous paraît extrêmement intéressante dans tous les usages ethno-sociologiques des données démographiques. Il nous paraît essentiel que, si elle existe, cette information figure dans le volet statistique.

En ce qui concerne les actes de décès, nous avons déjà abordé la question de l'enregistrement des causes du décès, dont il reste entendu, bien sûr, qu'elles ne peuvent en aucun cas figurer dans l'acte lui-même.

Il faut encore citer ici les divers actes de l'état civil dont on s'est fort peu occupé jusqu'ici, ainsi que les variantes affectant les actes de naissance : reconnaissances et légitimations ultérieures, adoptions, particularités des déclarations d'enfants trouvés, etc. Notre faible empressement à traiter de ces variantes tient à deux raisons.

- Tout d'abord, il s'agit de conditions juridiques plus ou moins spécifiques, qui semblent particulièrement exciter la verve des législateurs ; la majorité des réglementations en matière d'état civil sont en effet extrêmement prolixes quant à ces divers cas, généralement abordés avec beaucoup plus de détails, sinon de soin, que les actes "principaux". Développer le sujet semble de peu d'intérêt. La relation est même franchement inverse entre la probabilité d'occurrence des événements en question et le luxe de détails avec lequel ils sont traités. Il est vrai que, en termes stricts de technique juridique, ils sont bien plus intéressants pour un juriste.
- Outre leur relative rareté, particulièrement en Afrique, ces sujets sont dépourvus de pertinence pour le démographe car ils ne constituent pas des événements démographiques en tant que tels ; tout au plus peut-il y avoir un intérêt sociologique à connaître la fréquence de leur occurrence.

Il existe cependant un cas que nous allons aborder immédiatement en un paragraphe à part car il a, au contraire des précédents, une incidence démographique non négligeable.

e) Les "enfants (présentés) sans vie"

À peine trois ans après la promulgation du décret fondateur de l'état civil moderne français, un autre décret a introduit la notion d'"enfant présenté sans vie" (décret impérial du 4 juillet 1806). Comme son nom l'indique, il vise les cas

d'enfants décédés avant d'avoir été présentés¹³ à l'officier de l'état civil (le texte exact du décret commence par "*Lorsque le cadavre d'un enfant, dont la naissance n'a pas été enregistrée, sera présenté à l'officier de l'état civil, (...)*"). Ce décret dispose explicitement que l'acte doit être dressé exclusivement dans le registre des décès. La déclaration est alors une mixture d'acte de décès, sans que le terme de décès puisse être utilisé (l'expression "(présenté) sans vie" est obligatoire), et d'acte de naissance, sans que le terme de naissance puisse être utilisé, avec ses mentions usuelles concernant les père et mère. L'interdiction de dresser un acte de naissance est assortie de sanctions et met en cause la responsabilité civile de l'officier de l'état civil. La doctrine justifie cela en vue d'éviter des fraudes en matière de succession ou d'allocations familiales¹⁴ - alors qu'*a priori*, le système des mentions marginales devrait répondre à cette préoccupation : après tout, si l'enfant décède peu après la déclaration, le problème, s'il existe, est le même...

Cette disposition ne se retrouve pas dans la plupart des législations récentes en Afrique. Si, dans les faits, la déclaration d'un enfant sans vie est encore fort improbable, il est souhaitable que le cas soit traité sans ambiguïté, car les données recueillies par le biais des cahiers de village pourraient rendre cette situation beaucoup moins rare.

Le problème majeur que pose au démographe cette pratique juridique déplorable est en fait double :

- même avec un état civil complet, on se trouve dans le cas théoriquement surréaliste de décès ne correspondant à aucune naissance antérieure. La solution trouvée sur le plan statistique est d'établir un bulletin statistique d'un modèle particulier, qui permette une exploitation ultérieure adéquate ;
- il est impossible, même avec ce bulletin particulier, de distinguer les morts-nés des décès néo-natals. Cette ambiguïté est en fait imposée par la loi, que la jurisprudence et les instructions de la chancellerie interprètent en spécifiant bien que cela s'applique aussi aux cas où la déclaration se fait sur la base d'un bulletin médical spécifiant que l'enfant a effectivement vécu quelques heures.

Cette dernière situation, qui a déjà été source de gêne pour l'exploitation statistique dans divers pays où cette règle était en application, est d'autant plus désastreuse en théorie que les délais de déclaration sont longs et que la mortalité néo-natale et post-néo-natale est élevée. Le fait qu'en pratique, la déclaration ne s'effectue pas, résout évidemment *ab absurdo* le problème de la distinction entre les types de "présentation sans vie" mais est tout aussi désastreux par le sous-

¹³ Rappelons que jusqu'au XX^e siècle, les nouveau-nés devaient être littéralement présentés à l'officier de l'état civil, qui devait donc vérifier *de visu* la matérialité de l'événement déclaré. Depuis qu'il n'y a plus de "présentation", on parle plutôt de déclaration d'"enfant sans vie".

¹⁴ N'en déplaise à la doctrine, on peut douter que ces dernières aient été une préoccupation du législateur napoléonien !

enregistrement important et difficilement estimable de la mortalité infantile qui en découle.



Pour créer les conditions propices à une amélioration de la collecte des données, nous pensons que les décès d'enfants nés vivants devraient être explicitement traités selon leur logique démographique, en donnant lieu à l'établissement d'un acte de naissance, d'un acte de décès et de la mention marginale de ce dernier dans l'acte de naissance. S'il advient que le décès se produit avant la déclaration, ces trois opérations seront simplement simultanées, alors qu'elles seront dissociées si le décès survient un peu plus tard. Nous ne voyons en effet aucun fondement, ni logique ni juridique, à ce que le moment de la déclaration soit un déterminant du type d'acte à établir.

Soulignons encore une fois qu'on travaille pour le long terme. L'absence actuelle effective de déclarations ne doit donc pas influencer leur possibilité.

f) Le problème épineux de la nationalité

Il n'est nulle part prévu dans le Code Napoléon que la nationalité soit mentionnée dans les actes de l'état civil. Bien au contraire, comme on l'a déjà signalé, la jurisprudence française a même établi que la nationalité ne pouvait pas figurer dans un acte de l'état civil, aux motifs que les législations réglementant la preuve de la nationalité ne donnent pas compétence aux officiers de l'état civil pour apprécier la nationalité d'une personne.

Cela ne paraît en fait ni très logique, ni très cohérent. En effet, indépendamment de dispositions particulières quant à l'acquisition automatique de la nationalité (après une certaine durée) par option ou par naturalisation demandée, celle-ci découle *de facto* quasi automatiquement de la filiation et du lieu de naissance, ou du mariage - avec des variantes considérables d'un pays à l'autre en ce qui concerne les règles pratiques. On peut donc dire que, dans l'immense majorité des cas, la nationalité dérive d'un acte de l'état civil¹⁵, sans que celui-ci puisse cependant en apporter la preuve.

¹⁵ Typiquement, par exemple, le Code de la nationalité française de 1945 établissait que la femme étrangère qui épouse un Français acquiert automatiquement la nationalité française au moment de la célébration du mariage, l'Autorité ayant seulement un pouvoir d'opposition (pour des cas bien délimités et dans des délais précis). La liaison entre acquisition de la nationalité et acte de l'état civil peut difficilement être plus étroite.



Prenons l'exemple le plus courant : l'acquisition de la nationalité par la naissance. Elle résulte le plus généralement de la nationalité du père, dans le cas d'une naissance légitime, ou de la mère dans le cas inverse. Mais la nationalité du géniteur n'apparaissant pas dans l'acte de naissance, celui-ci ne peut en effet apporter ni une preuve, ni même un début de preuve quant à la nationalité. En cas de problème - par exemple, un jeune homme contestant la nationalité de son père pour échapper à des obligations militaires -, il peut être impossible de faire la preuve de sa nationalité. On se contentera alors de cette solution juridique, radicale mais peu satisfaisante, qui est celle de la "possession d'état" : en l'occurrence, tout ce qui pourrait laisser supposer que le père a la nationalité du pays, comme une carte d'identité, un livret militaire, etc., fera considérer que la personne "possède l'état". Or, précisément, la mention dans les actes de l'état civil, dans cette perspective, contribuerait à conforter cette "possession d'état".

Le problème est sans objet dans les seuls cas où le droit du sol prime de manière absolue, la nationalité étant considérée comme attribuée par le lieu de naissance.

Pour l'utilisation de l'état civil à des fins administratives et statistiques, cependant, ceci paraît extrêmement regrettable. Il est par exemple commun de considérer que les registres de l'état civil puissent servir à établir les classes de levée pour le service militaire ; l'absence de mention de la nationalité devrait donc logiquement obliger les ressortissants étrangers à justifier de leur exemption de l'obligation militaire.

Sur le fond, la nationalité semble indiscutablement constituer un élément essentiel de l'identité sociale d'un individu et, donc, de son état civil au sens fort du terme. Sur la forme, l'objection juridique que nous avons relevée nous paraît un peu discutable. En effet, il faut et il suffit de considérer que l'officier de l'état civil enregistre une déclaration, sans avoir à se prononcer sur sa validité. Cela revient à dire que la mention de la nationalité pourrait être considérée (voire formulée) comme "(s)'étant déclaré de nationalité..."¹⁶ ; en outre, il est devenu usuel que l'officier d'état civil conforte la déclaration par l'examen de pièces présentées par les comparants (carte d'identité, livret de famille, etc.). En fait, tout le débat peut se ramener à la recherche d'une solution appropriée, qui fasse la part des besoins raisonnables de l'Administration (et de la Statistique), ainsi que de la rigueur juridique.



Il nous semble très important d'insister sur l'importance d'insérer la mention de la nationalité dans les actes de l'état civil, quitte à imposer que le livret de famille porte cette indication, et puisse ainsi, dans tous les cas où il existe, faire foi. Chaque pays a ses règles propres en matière de nationalité, qui varient du plus accueillant au plus restrictif, ce qui ne permet pas de suggérer de procédure standard, mais il existe partout des dispositions pour établir un "**certificat de nationalité**", le plus souvent par les services de l'état civil !

¹⁶ *A priori*, il n'y a pas de raison de croire que cette déclaration pose plus de problèmes que celle de l'âge ou de la profession, lorsque le déclarant spécifie les caractéristiques d'une tierce personne.

En pratique, cela reviendrait simplement à admettre, selon des modalités conformes au Code de la nationalité du pays, qu'une fois la nationalité établie - ou sous réserve de sa confirmation ou d'une opposition - la preuve de la nationalité puisse être apportée par les actes de l'état civil.

En matière de nationalité, un sujet de préoccupation connexe concerne l'assujettissement ou non des étrangers à l'état civil. En règle tout à fait générale, les lois sur l'état civil s'appliquent à tous les événements survenus sur le territoire national¹⁷. De surcroît, diverses dispositions sont souvent prévues pour les nationaux résidant à l'étranger (déclarations devant les autorités consulaires), permettant de réintégrer plus facilement les intéressés lors de leur retour dans leur pays d'origine. Ces dispositions, rarement obligatoires, ne dispensent d'ailleurs pas les personnes de se soumettre aux lois sur l'état civil du pays hôte. Symétriquement, il n'est pas possible de présager des règles applicables à un résident étranger par rapport à son pays d'origine, et il est contraire aux règles de droit d'imposer à quiconque, sur son territoire, le respect de lois d'un autre pays. Par conséquent, si l'on admet que tout résident d'un pays devrait avoir un état civil, le seul qui puisse lui être appliqué est celui du pays de résidence. Dans nombre de pays, toute une série de règles a d'ailleurs été établie pour permettre la reconstitution de l'état civil des résidents étrangers (les documents éventuels émanant de leurs propres services nationaux étant évidemment des éléments d'appréciation de choix), en l'absence de conventions bilatérales entre pays.



Dans les rares cas où l'état civil est légalement réservé aux nationaux, il nous paraît impératif que la législation soit amendée dans le sens de la logique, en la rendant applicable au moins à tous les résidents et, de préférence, à tous les événements survenus sur le territoire.

Pour être complet, il faut ajouter que les règles gérant le mariage de résidents étrangers dans un pays donné ne sont pas toujours compatibles entre elles, surtout si les étrangers en question ne sont pas de même nationalité. On se trouve alors à la charnière de trois droits nationaux, éventuellement tous trois incompatibles entre eux. *A priori*, les consuls nationaux des intéressés peuvent être assimilés à des officiers de l'état civil, à la double condition qu'ils soient agréés... et qu'il y ait un consulat. Selon les situations, il peut y avoir une quasi-impossibilité de conclure l'union ou, au contraire, l'obligation de passer devant plusieurs officiers de l'état civil, aucun ne reconnaissant son confrère. Il existe nombre de curiosités, qui peuvent par exemple se justifier par la nécessité d'être légitimement mariés aux yeux des autorités locales : nous pensons à ce cas peu compréhensible d'un membre de mission diplomatique à l'étranger se mariant, avec une étrangère d'une autre nationalité, devant l'état civil local (où ne se pratique en fait aucun mariage civil) ; et il ne peut s'agir d'un mariage "clandestin" par rapport aux autorités de son pays, puisque les témoins étaient le Consul et l'Ambassadeur. Au-delà de l'anecdote

¹⁷ Outre les cas anecdotiques dont les juristes se régalaient de naissances dans des avions ou sur des bateaux en haute mer.

plaisante, il faut quand même savoir que ces cas, qui ne sont pas exceptionnels dans des pays à forte migration, peuvent poser de très sérieux problèmes quant aux conséquences ultérieures du mariage, la preuve de l'union dans des formes acceptables pouvant être difficile à obtenir (par exemple, l'obtention d'un extrait ou d'une copie de l'acte peut se révéler impossible - cas plus fréquent qu'il n'y paraît - et les documents émis à l'occasion du mariage ne sont alors pas considérés comme valides par l'autorité d'un autre pays). Mais ceci ne concerne guère le statisticien, heureusement !

g) À propos des mentions marginales aux actes

Nous avons déjà abordé le contenu normal des mentions marginales, c'est-à-dire la liste des actes de l'état civil dont mention devrait être portée en marge d'autres actes, spécialement en vue de permettre le chaînage des informations concernant un individu. Très logiquement, la majorité des mentions vise des actes de naissance, qui devraient, en fait, permettre de retracer par ces mentions toute la trajectoire de l'individu, avec, notamment, ses unions et ruptures d'union et, finalement, son décès. En outre devraient figurer divers actes strictement juridiques de moindre importance pour notre propos (légitimations, adoptions, reconnaissances, changement de nom...). Nous avons relevé l'anomalie que constitue, à nos yeux, l'absence de mention, en marge d'un acte de mariage, de la dissolution de l'union par le décès d'un des conjoints, dans la réglementation française ; cette anomalie ne se retrouve pas nécessairement dans les législations qui s'en sont inspirées.



Que les législations incorporent des dispositions précises quant aux mentions marginales nous paraît absolument indispensable puisqu'il s'agit de la base même de la "vie" d'un état civil. Les mentions nécessaires, au moins sous l'angle administratif et statistique, sont, pour l'acte de naissance, les unions, les ruptures d'unions et le décès ; pour l'acte de mariage, les ruptures d'union.

On ne peut évidemment que recommander la mention marginale du ou des veuvages, au même titre que les autres ruptures d'union, au cas où cela aurait échappé à la sagacité du législateur.

Sous l'angle informatique, les mentions marginales posent un problème relativement simple, et en tout cas très classique, de recherche d'enregistrements, sous réserve que l'acte à annoter existe déjà dans la base de données. Comme dans une solution manuelle, il y a de toute façon lieu de vérifier que l'acte à annoter est correctement sélectionné ("validation"). Dans le cas où l'acte n'existe pas dans sa version informatisée, on peut envisager sa création *a posteriori*, avec des énonciations réduites, à l'occasion de la mention marginale. Il suffirait que de tels enregistrements reconstitués soient, soit marqués comme ne faisant pas foi, soit effectivement totalement reconstitués sur la base de l'acte manuel existant.

3. Le livret de famille

On a dit que le livret de famille était en quelque sorte un "état civil portatif" ; de manière plus formelle, la doctrine le considère comme un **document authentique servant à justifier couramment de la situation de famille**. À ce titre, rappelons-le, il est normalement délivré à l'occasion du mariage et, à partir de ce moment, sert de support à l'inscription d'un extrait authentique de tous les événements affectant le couple : naissance et décès des enfants, dissolution de l'union par divorce ou décès d'un des conjoints. Le dispositif normal est complété par la remise d'un nouveau livret aux mères célibataires et, en cas de divorce, à celui des conjoints qui ne conserve pas le livret original. Enfin, bien entendu, la présentation du livret de famille est rendue obligatoire à l'occasion de toute déclaration d'un événement à l'état civil.

La plupart des législations prévoient effectivement un livret de famille dans leur dispositif d'état civil ou dans des réglementations annexes. Le problème majeur qui se pose est qu'en règle générale, seul le livret de famille d'un couple marié est prévu... alors que les mariages "légaux", c'est-à-dire enregistrés à l'état civil et donnant lieu à la délivrance de ce livret, sont souvent très peu fréquents en Afrique.

Si nous sommes convaincus de la très haute utilité d'un tel document, sa mise en œuvre pratique nous semble soulever des problèmes difficilement surmontables dans ce contexte, notamment du fait de sa rareté actuelle : on se trouve dans une situation, toujours inconfortable, de transition, mais qui risque de durer pendant très longtemps. Au nombre des problèmes sur lesquels l'attention devrait être portée, relevons les suivants.

- Dans la plupart des cas subsistent des divergences importantes entre le droit et les faits en matière matrimoniale, c'est-à-dire que le nombre de mariages légitimes aux yeux du droit moderne est infime au regard du nombre de mariages socialement légitimés.



Il serait judicieux de traduire la pratique française (récente : elle remonte à 1960) de manière conforme aux réalités sociologiques du lieu, à savoir de délivrer un livret (quel que soit le nom qu'on lui donnerait) aux femmes, à l'occasion de la naissance de leur premier enfant, tout en y mentionnant le nom de l'éventuel cohabitant si l'on ne peut légalement lui donner le titre de mari. Ceci permettrait de résoudre le problème du statut légal des unions légitimes de fait (en entérinant l'union sans lui reconnaître le caractère de mariage), tout autant que de tenir compte aisément des situations polygamiques, auxquelles le livret de famille traditionnel ne répond pas de manière tout à fait satisfaisante.

- Cette suggestion raisonnable ne tient cependant pas compte de l'aspect transitionnel de la situation actuelle. En effet, si l'on voulait généraliser rapidement le principe, il faudrait aussi tenir compte des familles déjà partiellement constituées et, en toutes circonstances, pouvoir affirmer que la naissance déclarée est une première naissance. Par conséquent, des dispositions transitoires sont absolument indispensables : à défaut, l'expérience montre que dans des situations de ce type, on finit soit par ne jamais prendre la décision d'une innovation, soit par prendre des décisions brusques entraînant une rupture brutale et finalement mal mise en œuvre.



Notre suggestion antérieure d'enregistrer - sous toutes réserves quant à la fiabilité de l'information, évidemment - le rang des naissances, contribuerait à clarifier le problème. En outre, il va de soi que le système devrait pouvoir être appliqué rapidement, donc à toute déclaration, même si ce n'est pas une première naissance. Un livret bien conçu enregistre effectivement les naissances en séquence ; il suffirait d'entamer un livret à la page ou dans le cadre correspondant au rang supposé de la naissance.

- Une difficulté corrélatrice à la dernière suggestion est de prévenir la multiplication des livrets délivrés à une même personne. On peut certes supposer que les individus comprennent l'intérêt qu'il y a à présenter le document pré-existant, mais cette supposition est fort lourde et n'a guère de valeur pour fonder une organisation juridique. La prévention réglementaire est, pour sa part, aussi lourde : elle imposerait par exemple que l'on tienne un registre et des tables des livrets délivrés, et qu'un contrôle puisse s'exercer sur l'existence de ce livret en cas de migration. À l'inverse, on pourrait simplement entreprendre une réflexion juridique sur la difficulté réelle que constituerait la multiplicité d'un document dont seule la tradition française impose l'unicité. En effet, le caractère d'authenticité du livret, qui fait tout son intérêt légal, est le même que celui qui s'attache à toute autre forme d'extrait authentique délivré par un service d'état civil. Or, aucune disposition ne s'oppose à la multiplication de ces extraits. Par conséquent, sauf le risque de falsifications et autres manœuvres frauduleuses, il n'y a peut-être aucune objection juridique réelle basée sur le risque de multiplicité du livret. Il nous semble en tout cas qu'il est plus important de promouvoir autant que possible la délivrance du livret.



La logique même des livrets suppose que les règles en matière de déclaration d'état civil soient amendées pour prévoir la présentation obligatoire du livret, tout en ne l'assortissant d'aucune forme de sanction pendant une période transitoire d'au moins vingt-cinq à trente ans (la durée d'une génération), pour que l'absence de livret, loin d'être une infraction, puisse donner lieu à sa délivrance.

- Une difficulté qu'il ne faut surtout pas sous-estimer, et encore moins négliger, est l'aspect financier. Les livrets reviennent relativement cher en coûts de

fabrication, du fait de leur format, de la variété des pages qu'ils contiennent, de leur couverture nécessairement résistante et de leur brochage. En faire supporter le coût par les intéressés est irréaliste ou conduit à une désaffection massive du public : dans nos études sur l'état civil comorien, nous avons relevé que le livret se vendait, selon le distributeur - imprimeur ou municipalité - entre 2 000 et 4 000 francs, soit 40 à 80 francs français (François *et al.*, 1991), ce qui est prohibitif pour un simple document administratif. Mais, dans l'état de paupérisme avancé des administrations, et spécialement des administrations décentralisées, on voit mal comment transposer la pratique française, qui met le livret de famille à la charge des communes.



Ce n'est pas la première fois, et malheureusement pas la dernière, qu'il faudra songer aux implications pratiques et financières à long terme des décisions législatives. Il s'agit de coûts récurrents, qui connaîtraient en principe un "pic" pendant un certain nombre d'années initiales.

Profitons-en pour rappeler qu'à notre avis, le livret, auquel on devrait trouver un nom autre que "de famille", devrait aussi comporter l'indication de la nationalité des intéressés, même si cela implique quelques aménagements quant à la manière de prendre en considération la preuve légale de la nationalité, comme nous l'indiquons ci-dessus.



La question d'un nom approprié pour ce document n'est pas secondaire, par sa valeur symbolique. Il est clair que dans le courant de fond visant à améliorer la prise en mains par les femmes de leur propre destin, un document officiel mettant en évidence le rôle incontournable de la mère dans la constitution de la descendance peut parfaitement s'y intégrer. Dans une vision systémique de l'évolution sociale, ce genre de mesure est un élément contribuant à la prise de conscience, et, en même temps, entre d'autant mieux dans les mœurs que la celle-ci est meilleure.

4. Jugements supplétifs et actes de l'état civil

On l'a suffisamment dit et répété : la question du repérage chronologique d'un événement se pose de manière beaucoup plus aiguë en Afrique qu'ailleurs, du fait du délai de déclaration. La tendance à raccourcir ce délai, que l'on distingue dans plusieurs législations, nous paraît être une très mauvaise réponse car, si elle améliore effectivement ce "petit" problème de repérage, elle risque de réduire considérablement le taux de couverture. On observe en effet assez couramment un nombre de déclarations assez tardives (parfois même enregistrées en dehors du délai légal), et un nombre non négligeable de jugements supplétifs relativement précoces. Si l'on progresse en outre simultanément en direction d'une restriction des jugements

supplétifs, on risque simplement de diminuer le nombre d'événements déclarés. Personne n'a intérêt à assister à une telle involution.

a) *Que faire des jugements supplétifs ?*

Nous pensons que tout le monde peut s'accorder sur le fait que les jugements supplétifs sont une **vraie nuisance**, mais **actuellement nécessaire**. Tout le problème est de parvenir à les mettre autant que possible et aussi rapidement que possible hors la loi (littéralement !), tout en respectant les droits légitimes des citoyens pour lesquels ils représenteraient encore une nécessité imparable. En d'autres termes, on retrouve une problématique très pratique et trop souvent négligée par les législateurs, celle d'une période transitoire permettant un passage harmonieux d'une situation légale à une autre, très différente.

Il y a en effet deux composantes importantes dont une période de transition doit tenir compte.

- **Un droit** : selon les principes habituels du droit, quelles que soient les mesures restrictives, on ne peut légitimement les appliquer de manière rétroactive (c'est-à-dire, dans le cas d'espèce, pour des jugements qui devraient suppléer des actes antérieurs aux nouvelles dispositions).



Pour tenir compte de cette limitation, il est clair que les événements antérieurs à l'entrée en vigueur de toute nouvelle disposition doivent être explicitement exclus de celle-ci.

- **Un fait** : le recours au jugement supplétif est, comme nous l'avons montré, la solution la plus raisonnable, et certainement la plus simple, aux yeux du public, dans la plupart des cas. Gardant à l'esprit le principe essentiel que l'on ne modifie pas les mentalités par décret, il y a lieu de penser une transition en des termes tels qu'ils permettent un changement d'attitude, notamment en favorisant le déconditionnement par des mesures rendant les habitudes de moins en moins attractives et, si c'est possible, en encourageant de nouvelles habitudes en les rendant plus aisées.



Nous pensons qu'un dispositif "étagé" devrait être mis au point, qui prévoit un calendrier de durcissement étalé sur de longues années. À chaque étape, on pourrait instaurer des contraintes à la fois administratives (délais de comparution, par exemple) et financières (droits para-fiscaux) plus lourdes. Une information précise sur ces contraintes devrait accompagner toute forme de sensibilisation à un meilleur usage de l'état civil, de façon à ne pas prendre en traître le public.

b) Correspondance avec des actes de l'état civil

Situation actuelle, en droit et en fait

D'après nos observations, ce point est le plus problématique par la conjonction de lacunes juridiques et d'applications incorrectes des règles. Les lacunes juridiques proviennent essentiellement du fait que le législateur semble ne jamais avoir réellement perçu l'aspect quantitatif des problèmes posés par les jugements supplétifs, c'est-à-dire que leur nombre même, potentiellement ou effectivement élevé, pouvait rendre les règles inapplicables ou leur résultat inutilisable. Par ailleurs, la double nature des jugements supplétifs semble incomprise de la plupart des officiers et agents de l'état civil : il s'agit en effet, d'une part d'un jugement, dont découlent certaines formalités d'enregistrement, et d'autre part de l'équivalent d'une déclaration en vue d'un acte de l'état civil, qui implique également quelques formalités, compliquées par l'existence d'un délai entre le moment de la déclaration suppléée par le jugement et ce dernier. En pratique, donc, il devrait y avoir trois écritures :

- un **jugement** dont le dispositif doit être consigné par écrit ; la législation coloniale française avait ainsi prévu l'inscription des jugements supplétifs sur un registre détenu par le tribunal ;
- un **acte de l'état civil** consistant en la transcription sur les registres de l'état civil du dispositif du jugement ; cet acte est normalement dressé dans le registre voulu à la date de transcription (qui est l'équivalent logique d'une déclaration) ;
- une **mention marginale** au registre à l'endroit où aurait dû figurer l'acte suppléé ; quand le délai de déclaration est long, il est souvent spécifié que la mention marginale doit se faire à la date de l'événement reporté dans le jugement.

Les réglementations coloniales avaient légèrement simplifié ces deux dernières écritures en les regroupant en une seule, la transcription du dispositif du jugement au dos de la souche de l'acte situé dans le registre, à l'endroit où la déclaration aurait dû être faite. Nous avons déjà fait remarquer que ceci ne permettait pas de transcrire un nombre de jugements qui serait sensiblement plus élevé que le nombre de déclarations, ce qu'il faut envisager quand le taux de couverture est nettement inférieur à 50 %.

Dans la pratique, on observe souvent que les deux documents restant se ramènent finalement à un seul (par exemple, lorsque le registre des jugements supplétifs est déposé au service de l'état civil et tient ainsi lieu de document d'état civil, ou bien que les dispositifs de jugement sont transcrits dans un registre

particulier¹⁸), quand tout cela ne se transforme pas en fait en un simple acte de notoriété, directement délivré à l'intéressé et ne faisant l'objet que d'une vague mention dans des registres généraux du tribunal. Il ne reste alors plus aucune des trois écritures théoriques.

En outre, la mention marginale au registre de l'état civil de l'année correspondant à l'événement est rarissime : comme nous l'avons déjà signalé, les mentions, en général, sont exceptionnelles dans la plupart des registres.

Y a-t-il des solutions ?

De telles lacunes posent évidemment des problèmes énormes d'efficacité : dans bien des cas, la règle *de facto* est que la recherche d'un acte ne se fait plus, l'intéressé disposant souvent d'un extrait ou d'une copie réalisée au moment de la déclaration ou du jugement, et l'utilisant pour s'en faire délivrer ultérieurement des copies certifiées conformes. Mais cette pratique ne peut être une règle de fonctionnement formelle et le problème de l'identification d'un acte se pose alors avec une acuité démultipliée par rapport à la situation déjà difficile du repérage d'un acte normal (non issu d'un jugement supplétif).

L'établissement de tables alphabétiques et chronologiques des jugements ne vient guère soulager la situation, et il a été nécessaire de prévoir (par exemple dans l'arrêté de 1950 pour l'AOF) des tables chronologiques des faits constatés par les jugements, tables annuelles devant en fait être reconstruites chaque année. La règle prévoit d'établir une table annuelle des événements constatés depuis l'ouverture du registre mais en pratique, moyennant une vérification sur le total rapporté, on peut estimer qu'une interpolation des événements d'une année dans la table arrêtée l'année précédente est suffisante (c'est-à-dire que l'on dresse une nouvelle table à partir de celle de l'année précédente et d'un dépouillement au brouillon des événements de l'année, plutôt que de reconstruire effectivement toute la table à partir du registre). Du fait que l'on ne peut pas présager de la date des événements rapportés, il n'y a apparemment pas de solution alternative à la rédaction d'une nouvelle table chaque année...

En ce qui concerne la transcription, indispensable, des jugements supplétifs sur les registres de l'état civil, nous serions plus favorables à une formule inspirée de la législation coloniale qu'à une formule métropolitaine : surtout si le nombre de jugements supplétifs est élevé (et dans bien des cas, nous avons observé que leur nombre annuel dépassait effectivement de loin celui des actes normaux), leur report sur les registres courants est générateur de désordre, ce qui se répercute sur la confection des tables alphabétiques ; ces dernières sont supposées simplifier le repérage d'un acte dont, par hypothèse, le demandeur est supposé connaître le nom

¹⁸ Ce qui revient au même, sauf que l'initiative du registre revient, dans ce cas, aux services de l'état civil et non à la magistrature.

et la date de l'événement. Nous avons fait la remarque à propos du décalage d'un an pouvant survenir par le délai de déclaration, et qui pouvait compliquer la recherche ; il est encore moins évident que l'on connaisse l'année durant laquelle un jugement supplétif a été prononcé. Or, c'est évidemment l'année qui constitue l'index¹⁹ des tables annuelles.

Les registres à volets ou les registres pré-imprimés sur une seule face permettent de disposer de plus d'espace, au verso des actes, pour écrire les mentions en question, mais probablement pas pour des transcriptions *in extenso*. Toutefois, l'acte est au moins référencé à sa place normale. Cependant, la mention marginale dans le registre de l'année de l'événement pose le problème de son absence des tables, clôturées en même temps que le registre. Et l'ajout possible de nouvelles mentions rendrait extrêmement fastidieux - et générateur d'erreurs - le fait de devoir dresser une table annuelle des supplétifs nouvellement inscrits, en vue de son interpolation dans les tables déjà établies.



Rappelons qu'il convient que la distinction soit bien claire parmi les mentions marginales entre les **mentions en marge d'un acte** (entendez d'un acte précisément désigné), qui concernent les éléments nouveaux survenus dans la trajectoire de vie de l'individu concerné par cet acte, et les **mentions en marges d'un registre**. Ces dernières peuvent être faites en marge d'un acte (ou au dos d'un acte) non pas en fonction de la personne concernée par l'acte, mais de la date de cet acte, et visent une personne différente (particulièrement, lorsqu'il y a lieu d'insérer la mention d'une transcription).

Ces diverses considérations nous ont amené à réfléchir sur une optimisation possible entre les inconvénients et les avantages des solutions existantes, et nous ont poussé à préconiser une approche, que nous avons déjà abordée plus haut, en rupture avec les traditions juridiques, mais, à notre avis, plus conforme aux intérêts des autres parties, administrateurs et statisticiens - et plus proche des pratiques effectives. En outre, comme nous allons le souligner, l'adaptation des règles juridiques affecterait surtout leurs formalismes, sans modifier profondément leurs buts, notamment en matière d'authenticité.



Si l'on adoptait un **système de registres à volets basé sur l'année de l'événement**, et non de la déclaration, les règles de transcription des jugements supplétifs et de clôture des registres seraient aisées à adapter :

- si les formules sont pré-imprimées, un emplacement ou un intitulé sont prévus pour spécifier qu'il s'agit d'un acte inscrit sur déclaration ou sur jugement ;
- pendant la période légale de déclaration (l'année en cours et la période de l'année suivante correspondant au délai légal), les jugements supplétifs

¹⁹ Dans sa version normale, sur papier, la table est réalisée séparément pour chaque année. Dans une version informatisée, l'année est une des clés principales de tri pour les recherches, ce qui en fait bien l'un des index principaux.

- sont inscrits, comme une simple déclaration, dans leur ordre séquentiel d'arrivée ;
- à la fin de la première année, la clôture "sacrifie" un feuillet pour y inscrire la formule conventionnelle, complétée de manière bien visible par l'indication de l'année ainsi achevée ;
- les jugements supplétifs de l'année en cours à ce moment (début mars, si le délai de déclaration est de deux mois) sont alors inscrits comme des actes ordinaires sur le registre concernant l'année de l'événement ;
- en fin d'année, une formule de clôture similaire est inscrite en lieu et place d'un acte ;
- et ainsi de suite, année après année, pour tous les registres annuels ;
- quelle que soit l'année du jugement, une mention marginale est effectivement portée au verso de l'acte le plus proche de la date de l'événement, référant simplement les noms et prénoms du ou des intéressés et le folio (et éventuellement le numéro de volume) auquel est porté l'acte transcrit ; la mention est également portée sur le volet destiné à la justice s'il est encore attaché (cas des jugements survenus pendant la période d'ouverture originale du registre) ; dans tous les cas, le volet statistique et celui destiné au déclarant sont annulés et écartés le moment voulu ;
- les autres volets reçoivent les indications usuelles et suivent le traitement normal lors des ampliements, à cela près que les liasses restent distinctes par année ;
- parmi les traitements identiques, on n'omettra pas de dresser les tables correspondant aux actes transcrits durant l'année écoulée ; idéalement, cela impliquerait la reconstruction de l'ensemble des tables, mais l'aspect extrêmement fastidieux de cette réécriture régulière permettrait de tolérer qu'on se contente de relier les diverses tables correspondant à chaque année d'événement ; la confection de tables multiennales (quinquennales ou décennales) deviendrait presque impérative.

Parmi les objections que l'on peut recueillir à l'encontre de cette approche, il y a les risques inhérents aux manipulations incessantes d'un nombre plus ou moins important de registres. Il est indiscutable, comme nous l'avons déjà évoqué, que cela constitue une contrainte qu'il ne faut pas sous-estimer quant au choix de la qualité du matériel utilisé (grammage du papier et des couvertures, type de reliure, etc.). Il faut cependant faire observer que les procédures classiques, si elles étaient correctement appliquées, impliqueraient également la manipulation des registres des diverses années concernées, pour y porter les mentions marginales.

En revanche, la procédure proposée ne modifie en rien les garanties contre les falsifications (conservation du foliotage, des formalités de clôture annuelle, etc.), ni les mentions marginales sur les copies archivées à la Justice. Pour mémoire, ces dernières doivent en principe être effectuées au greffe du tribunal sur la base d'une

ampliation émise par l'officier de l'état civil qui a effectué la mention en marge de l'acte original. À notre connaissance, la pratique est trop volontiers oubliée de cette règle (il est vrai que les mentions ne se font déjà pas dans les registres originaux). Au contraire, dans notre suggestion se trouve également implicitement une simplification possible du système des mentions marginales par le fait que les actes émanant d'un jugement supplétif sont clairement identifiés : en effet, les liasses de volets détachés d'un registre d'une année antérieure concernent en principe exclusivement de tels actes. Par conséquent, sous réserve que le travail imparti aux greffes des tribunaux soit effectivement réalisé, il n'y a pas à rechercher des transcriptions parmi les autres actes, avec le risque d'en omettre, il faut seulement porter une mention pour tous les volets de ces liasses. Un inconvénient en résulte cependant qui est le décalage dans les mentions entre l'original (souche) et la copie archivée au greffe du tribunal, celle-ci étant complétée avec un retard pouvant s'élever à une année entière. Sachant que la copie archivée est, en principe, peu consultée (on recourt normalement à la copie du centre d'état civil) et, dans les faits, encore moins consultée (sinon jamais), l'inconvénient n'a probablement qu'une portée très limitée ; le seul vrai problème serait donc simplement que le législateur et les juristes acceptent que cela fasse partie du prix à payer pour bénéficier des avantages liés à la formule. Soulignons bien, une fois de plus, que le vrai problème actuel est d'abord d'obtenir que l'indispensable système des mentions marginales commence à fonctionner. Nous avons même l'audace de penser qu'il vaut mieux mettre en place un système perfectible qui fonctionne, qu'un système idéal qui ne fonctionne pas ! Faut-il ajouter, d'ailleurs, que tout cela pose aussi le constant problème de la formation préalable et de la formation continue du personnel affecté à ces diverses tâches : nos observations de terrain montrent que les lacunes ne procèdent généralement pas d'une négligence délibérée, mais bien plus généralement d'une profonde méconnaissance des règles même les plus élémentaires et les plus logiques.

Dans la perspective de l'informatisation, par contre, tout le débat est strictement non pertinent en ce qui concerne tout au moins les aspects de gestion de la base de données correspondante. Les questions débattues se ramènent toutes à des manières de classer les informations, qui, par ailleurs, sont simplement stockées magnétiquement. Il faut en effet se souvenir qu'en matière de gestion de bases de données, toute l'exploitation relationnelle (c'est-à-dire la mise en rapport des enregistrements les uns avec les autres) repose sur le logiciel et non sur les données en tant que telles. Ceci est également vrai pour la manière d'organiser les sorties imprimées : quelles que soient les décisions que l'on prenne concernant l'organisation des registres sur papier, elles peuvent être incluses dans le module logiciel gérant ces sorties et, *a priori*, aucune organisation n'est sensiblement plus complexe à programmer qu'une autre, à condition évidemment qu'elle soit prévue. Par conséquent, les modalités législatives et réglementaires fixant les formes à donner aux registres constituent un simple cahier des charges pour les informaticiens chargés de créer les applications.

5. Actes passés en des lieux différents

Toutes les discussions qui précèdent, spécialement celles concernant les transcriptions et mentions marginales, supposent implicitement que les divers actes soient (ou aient dû être) rédigés en un seul lieu, celui qui correspond à une résidence habituelle constante des intéressés. Dans des situations réelles où les migrations ne sont pas rares, cette hypothèse ne se vérifie plus.

C'est pour répondre à cette difficulté administrative supplémentaire que les législations prévoient ordinairement un **dispositif d'expéditions**, par lequel l'officier de l'état civil qui reçoit l'acte actuel transmet l'information à son collègue également concerné, c'est-à-dire celui qui détient le registre de l'acte à annoter (mentions en marge d'un acte) ou le registre qui aurait dû recevoir l'acte (mentions en marge d'un registre). Il va de soi que l'expédition remplace la mention, du point de vue de l'officier qui reçoit l'acte : il ne peut donc y avoir simultanément une mention et une expédition, mais il faut impérativement qu'il y ait l'une ou l'autre. Cette règle de bon sens nécessite non seulement d'être clairement formalisée (ce qui est généralement le cas), mais surtout qu'on parvienne à la faire passer dans la réalité, ce qui est une toute autre histoire.

Dans l'approche informatisée, le choix est aisé à automatiser sur la base de l'identificateur géographique du mentionné dans l'acte ou le jugement devant donner lieu à mention, et des formules d'expédition peuvent être générées automatiquement, sans risque d'erreur, d'omission ou de double inscription. Il nous paraît évident que ces formules doivent rester sur papier : la transmission des informations entre centres d'état civil par support magnétique ou, pire, par lien entre ordinateurs ne peut pas être envisagée sérieusement en Afrique dans un avenir proche, autant pour des raisons de complexité technique démesurée par rapport aux objectifs que pour des raisons financières et matérielles.

6. Le statisticien sera-t-il satisfait pour autant ?

Les statisticiens de la population sont en fait très gourmands en données qui ne concernent pas d'abord le démographe au sens restrictif du terme, mais nous ne ferons pas de distinction particulière entre eux, du fait que les démographes ont appris ces dernières décennies à ouvrir leur champ d'investigation à plus de variables qu'auparavant (notamment grâce aux grandes études comme l'enquête

mondiale sur la fécondité, qui a au moins eu le mérite de sensibiliser la profession à l'importance des variables intermédiaires, qui étaient jusque-là surtout objet de spéculations théoriques).

Sur le plan, précisément, des données utilisables, c'est un lieu commun déjà très ancien, et appuyé par les plus grandes signatures de la démographie, que de trouver les données de l'état civil très (trop) pauvres. La liste des énonciations recommandées par les Nations unies, par exemple, est assez impressionnante, même si le sous-ensemble des données prioritaires est plus limité (plus réaliste ?). On en trouvera une présentation et une discussion succincte tout à fait appropriée dans une monographie du laboratoire *Poplab*²⁰ (Powell, 1975).

En tant que scientifiques, nous reconnaissons volontiers l'intérêt et la légitimité de la recherche d'un maximum de données. Cependant, comme praticiens, nous avons quelques restrictions importantes à spécifier, basées sur un précepte simple : ne recueillir que des données qui puissent être obtenues avec une certaine fiabilité, et dont la collecte ne puisse aussi valablement ou mieux se faire par un autre dispositif d'observation.

Par ailleurs, sur le strict plan des principes, nous éprouvons quelque malaise face à ces recommandations. En tant qu'institution supranationale, les Nations unies se considèrent souvent comme investies d'une mission d'unification juridique, plaidant la rigueur et la standardisation. Or, les recommandations, certes à finalité statistique, qu'elles émettent n'ont plus grand-chose à voir avec l'état civil, quelle que le soit l'acception juridique que l'on donne à ce terme. C'est toute l'ambiguïté, entretenue notamment par la langue anglaise entre les actes d'état civil, correspondant aux *vital records*, et les statistiques de mouvement, constituant les *vital statistics*. Une savante confusion est entretenue entre l'institution juridique et la collecte de données statistiques, laissant penser que l'une et l'autre iront *ipso facto* de pair. Il faut donc bien souligner qu'une part des *vital statistics* peut normalement ne pas correspondre à des informations ressortissant à l'état civil. Cependant, des dispositions réglementaires peuvent être adoptées qui permettent de récolter l'information souhaitée à l'aide du volet statistique adjoint aux actes de l'état civil et, donc, grâce à l'intervention de l'officier de l'état civil, sans que cela appartienne pour autant en quoi que ce soit à l'état civil au sens légal du terme. La collecte des données sur les causes de décès, extrêmement courante de nos jours, en est un exemple typique.

Un exemple simple illustrera notre propos : le poids de naissance de l'enfant fait partie des données recommandées comme prioritaires pour les statistiques de

²⁰ Rendons hommage au passage à ce laboratoire de population de l'université de Caroline du Nord (États-Unis), dont les travaux dans le domaine ont été très importants dans les années 1970, ainsi que l'ouverture de leurs publications à des documents extérieurs précieux : c'est à eux que l'on doit notamment la large diffusion de travaux de Pierre Cantrelle (1974) et des méthodes de William Brass (1975), auparavant connues fractionnairement ou par des séminaires.

naissance, d'après les Nations unies (recommandations de 1970 ; Nations unies, 1993). Il est évident que c'est une information qui n'a aucune valeur administrative et aucune pertinence pour l'état civil, le seul client concerné étant la statistique. Or, cette information n'est, en pratique, mesurée que pour les naissances en milieu sanitaire (maternités hospitalières au moins, maternités de brousse souvent). Par conséquent, on devrait la retrouver sous forme de donnée dans les registres médicaux, mais on peut aussi en suggérer ou en imposer l'inscription sur le bulletin de naissance transmis par la formation sanitaire en vue de simplifier la déclaration à l'état civil. La question qu'il faut alors se poser en tout premier lieu est de savoir s'il est préférable d'inscrire cette donnée dans le volet statistique de l'état civil (où il ne figurera que pour un sous-ensemble de la population), ou de recourir au canal des statistiques sanitaires pour en disposer. Le choix éventuel d'une insertion (ou non) dans l'ensemble "état civil" peut par exemple se fonder sur la possibilité de coupler statistiquement diverses informations individualisées, en se demandant où l'on dispose (ou peut disposer) du plus grand nombre de données individuelles exploitables et fiables. La réponse varie d'ailleurs probablement fortement d'un pays à l'autre, voire d'une région à l'autre dans un pays, en fonction de nombreuses particularités locales, aussi bien humaines qu'administratives, et il ne nous paraît pas opportun de tenter d'approfondir ce sujet.

Si l'on admet que telle ou telle information est effectivement indispensable et ne peut être recueillie que par la voie de l'état civil, il convient évidemment que l'on prenne les dispositions nécessaires pour qu'elle puisse figurer sur le volet statistique. Comme nous l'avons souligné en début de chapitre, il n'y a aucun obstacle de principe à ce que certaines informations ne figurent que sur le volet statistique : s'il est manifeste que certaines données pourraient nécessiter des précautions de confidentialité, il est toujours loisible de s'inspirer des règles qui président usuellement à l'enregistrement des causes de décès, dont nous avons détaillé les procédures plus haut.



Du fait que les besoins des statisticiens peuvent évoluer plus ou moins rapidement, nous voyons là une raison de plus pour distinguer ce que la loi prévoit ou impose (par exemple, des règles de confidentialité, l'existence d'un volet statistique) et ce qui est du ressort d'arrêtés d'application (par exemple le contenu du volet statistique). Une telle distinction permettrait une souplesse accrue pour adapter les instruments aux besoins sans devoir refaire tout le parcours législatif à chaque occasion.

7. Des documents et procédures annexes

Nous nous sommes concentrés dans ce chapitre sur les énonciations des actes de l'état civil. Cependant, le contenu de l'état civil peut aussi se référer à des documents annexes qui pourraient être requis par l'état civil pour optimiser son fonctionnement, ainsi qu'à des procédures additionnelles qui lui sont logiquement ou traditionnellement confiées. Au nombre de ces dernières, on compte les formalités concernant la filiation légale (reconnaissance, légitimation et adoption d'enfant), que nous avons mentionnées plus d'une fois, mais qui n'ont aucune pertinence démographique en termes de mouvement naturel.

a) *Le permis d'inhumer*

En présentant dans le détail l'état civil, nous avons déjà fait mention de la délivrance du permis d'inhumer en tant que tâche légale de l'officier d'état civil, et nous avons eu à souligner que cette procédure a donné lieu à quelques incohérences dans les dispositions juridiques de constatation du décès : dans son principe, la délivrance du permis d'inhumer impose à l'officier d'état civil de se rendre auprès du défunt, tandis que la rédaction de l'acte de décès ne l'impose que lorsque celui-ci a eu lieu "*dans les hôpitaux militaires, civils ou autres maisons publiques*". Du fait que la déclaration doit être faite dans les vingt-quatre heures, la réunion de ces deux démarches était tout à fait logique. En outre, la délivrance du permis d'inhumer est soumise à la condition qu'il n'y ait pas de signe permettant de suspecter une mort violente ; il est donc raisonnable d'estimer qu'une telle décision ne puisse être prise que par un officier ministériel.

Cependant, dans les situations concrètes que l'on connaît en Afrique, ce couplage de deux procédures peut prendre un aspect teinté d'humour macabre, quand le délai de déclaration est porté à plusieurs semaines ou mois et qu'en même temps, les traditions religieuses et culturelles ainsi que les conditions climatiques imposent des funérailles très précoces. Mieux que par des explications, on le percevra en lisant simplement deux articles successifs (articles 116 et 117) du Code des personnes et de la famille burkinabè : "*Le permis d'inhumer est délivré par l'officier de l'état civil du lieu du décès*" et "*Les décès doivent être déclarés dans les deux mois à l'officier de l'état civil du lieu où ils se sont produits*". On imagine relativement mal un déclarant se déplaçant uniquement pour obtenir un permis d'inhumer sans faire la déclaration du décès ; inversement, on imagine tout aussi mal

que l'on puisse attendre un certain temps pour l'inhumation, et coordonner celle-ci avec une déclaration plus ou moins tardive mais dans les délais légaux.



Au risque de choquer certains juristes, nous pensons que le permis d'inhumer devrait être retiré des compétences de l'officier de l'état civil, et que des dispositions différentes devraient être prises pour garantir d'éventuelles suites judiciaires en cas de mort violente ou suspecte.

De toutes façons, le caractère suspect d'un décès, entraînant le refus du permis d'inhumer, ne peut être légalement établi que par un médecin, qui a également la charge de déterminer (sur le bulletin *ad hoc*) la cause du décès, si elle fait l'objet d'une déclaration statistique.

Dans la mesure où demande d'inhumation et déclaration à l'état civil peuvent être dissociées - comme elles le sont dans bien des textes -, il reviendrait plutôt aux responsables de la santé publique ou de l'hygiène, qu'à ceux de l'état civil, d'autoriser l'inhumation ou de référer l'affaire à la police ou au parquet si le décès est suspect.

Notre opinion se fonde sur la réalité observée, qui risque de durer encore de très longues années : à défaut d'avoir des officiers d'état civil directement accessibles dans toutes les localités, il est matériellement impossible pour la majorité des décès que l'on obtienne un permis d'inhumer avant les funérailles. Le rendre légalement obligatoire ne serait qu'ajouter une règle inapplicable de plus au dossier contentieux des inadéquations de la loi à la réalité. Le rendre formellement facultatif le viderait de son sens. Donc, autant y renoncer. Le bon sens des populations font qu'en pratique, les nécessités logiques du permis d'inhumer sont généralement remplies spontanément, et légiférer sur le sujet ne modifierait vraisemblablement la situation que de manière extrêmement marginale. Les deux raisons d'être du permis d'inhumer l'illustrent bien.

- Le respect de règles de sépulture est généralement rigoureusement scrupuleux dans la majorité des populations qui montrent presque toutes un grand respect à l'égard des morts.



Ceci n'empêche nullement que, pour des raisons d'hygiène et d'ordre public, particulièrement en milieu urbain, des règlements locaux ou nationaux (portant sur des catégories de localités) délimitent des lieux de sépulture obligatoires, voire des systèmes de concession et d'autorisation spécifiques. Mais le problème d'un accès aisé à une autorité administrative compétente, qui ne doit pas nécessairement être un officier d'état civil, ne se pose normalement pas en milieu urbain.

- La répression en matière criminelle, qui est la motivation essentielle du permis d'inhumer à notre sens²¹, ne gagnerait pas grand-chose à rendre le permis d'inhumer obligatoire, la plupart des populations n'étant pas très enclines à

²¹ Paradoxalement, le permis d'inhumer prend tout son sens quand il est refusé.

tolérer les décès non naturels - au contraire, on observe souvent une tendance à rechercher une cause non naturelle à bien des décès. Pour les pays que nous connaissons, les affaires de décès suspects dont les autorités de police sont saisies ne paraissent pas anormalement rares. En tout cas, nous sommes tout à fait sceptiques quant au progrès dans le maintien de l'ordre qui pourrait résulter, dans les circonstances actuelles, de la seule délivrance obligatoire du permis d'inhumer.

b) Les documents destinés à l'état civil

Nous pensons bien évidemment tout particulièrement aux **bulletins de naissance** et aux **bulletins de décès émanant des formations sanitaires**. Le principe de la déclaration des naissances et des décès par les formations sanitaires (et, secondairement, par les maisons d'arrêt²²) remonte au droit colonial. Il a été souvent conservé, au moins partiellement, dans les évolutions récentes des législations.

 Par exemple, les dispositions récentes au Burkina Faso imposent aux formations sanitaires de tenir un registre des naissances, qui puisse être consulté par l'officier de l'état civil, mais n'impose pas la déclaration.

La forme des éventuelles déclarations peut varier : à l'obligation de déclaration directe par la formation sanitaire, on a souvent substitué la pratique d'un bulletin de naissance délivré par celle-ci aux parents du nouveau-né, à charge pour ces derniers de déclarer la naissance en présentant le bulletin en question aux services de l'état civil. Paradoxalement, cette pratique semble nuire à la couverture de l'état civil.

 D'enquêtes directes sur le terrain, il ressort que la délivrance d'un imprimé (en français) à des personnes souvent illettrées ou simplement alphabétisées soit compris par elles, de toute bonne foi, comme concrétisant un acte officiel et légal : à preuve, des personnes exhibent ce bulletin de naissance quand on leur demande un extrait (d'acte) de naissance. Dans des conditions de grande proximité du centre auxiliaire de l'état civil et de la maternité, lorsque l'on a confronté le nombre de bulletins délivrés par celle-ci avec le nombre d'actes établis par le centre d'état civil, on s'est aperçu qu'environ 20 % des naissances avaient disparu en quelques mètres.

 Cet inconvénient n'est pas mineur ; nous pensons cependant qu'il peut être minoré assez aisément par deux pistes complémentaires :

²² Secondairement car, en principe, le nombre d'événements démographiques qui y surviennent est assez faible (et on doit espérer qu'il le soit !). Il faut cependant noter que, vu la rareté des déclarations de décès en général, nous avons pu observer que la grande majorité des décès déclarés dans certaines communes sur le territoire desquelles une maison d'arrêt était implantée provenaient effectivement du milieu carcéral, ce qui fait un peu mauvais effet sur le plan statistique...

- des efforts dans le sens d'une meilleure sensibilisation, dont nous reparlerons au chapitre 16 : le problème de la confusion quant à la nature du document remis à la mère quittant la maternité serait certainement moindre si la personne qui le délivre prenait les trente secondes nécessaires à expliquer quel est le but du bulletin de naissance et suggérait à l'intéressée de faire une halte au centre de l'état civil (nos études empiriques montrent que l'on ne donne effectivement que rarement le mode d'emploi du bulletin) ;
- rétablir dans la législation les dispositions prévoyant la déclaration à l'état civil par la formation sanitaire (ou entreprendre les actions de sensibilisation des responsables sanitaires si la législation a conservé cette disposition).

Une législation appropriée peut d'ailleurs prévoir une liste de déclarants légalement prévus, qui inclue aussi bien les parents que les témoins médicaux ou para-médicaux de la naissance et d'autres catégories de personnes habilitées ; et des dispositions d'application peuvent très bien moduler le mode de déclaration selon la localisation respective des naissances et des centres de l'état civil. La même approche vaut, plus encore, pour les décès, beaucoup moins bien couverts par l'état civil et qui gagneraient certainement plus en couverture grâce à l'élargissement des déclarants.

Nous avons suffisamment souvent fait allusion à ces "objets légalement non identifiés" que sont les bulletins de naissance ou de décès pour que l'on ait déjà compris que nous les considérons comme des formalismes extrêmement utiles. Sous toutes les réglementations impliquant, de manière obligatoire ou facultative, les formations sanitaires dans la déclaration d'un événement à l'état civil, de tels bulletins ont généralement vu le jour spontanément. Le problème qui se pose cependant est l'absence fréquente de dispositions explicites quant à ces bulletins, laissant le champ libre aux initiatives individuelles ; ces dernières respectent malheureusement souvent une règle empirique bien connue : la bonne volonté ne remplace pas la technicité.



Notre collection de documents originaux comporte quelques beaux exemples de bulletins dont la composition typographique a laissé quelques lacunes, comme l'omission du sexe de l'enfant, de son nom ou d'autres "détails" comparables.



Selon la méthode que nous préconisons systématiquement, nous pensons que les dispositions légales en matière d'état civil devraient explicitement prévoir l'existence de tels bulletins, en fixant éventuellement un contenu minimum, et en laissant à des arrêtés ou décrets d'application le soin de fixer le modèle-type exact du bulletin.

En ce qui concerne le bulletin de naissance, et en relation avec notre discussion précédente sur les données statistiques supplémentaires éventuelles, la pratique déjà largement répandue du volet statistique confidentiel des bulletins de

décès pourrait, comme nous l'avons souligné plus haut, servir d'inspiration s'il est manifeste que certaines données ont un caractère jugé confidentiel.



On remarquera que la mise au point de procédures garantissant la confidentialité des données, comme dans le cas précisément des causes de décès, rend nécessaire, non seulement de fixer légalement l'existence d'un bulletin, mais aussi d'en imposer certains aspects formels, permettant le fonctionnement correct et éthiquement crédible des procédures. Une fois encore, disposer qu'il faut établir un volet scellable ne portant pas d'indications nominatives mais seulement des indications pour couplage automatique ultérieur, peut être l'objet des règles légales, le détail du contenu de ce volet restant à déterminer par arrêté d'application.

CHAPITRE 9

DES "ALTERNATIVES" À L'ÉTAT CIVIL ?

Nous avons très longuement développé le sujet de l'état civil et de son fonctionnement, sans dissimuler les énormes carences qui affectent massivement la majorité des systèmes existant actuellement en Afrique. D'un certain point de vue, notamment en fonction des perspectives à long terme, notre propos peut paraître passablement pessimiste - et il l'est de fait. Pourtant, nous concluons que l'état civil est indispensable et qu'il faut continuer à le promouvoir, même si c'est dans une perspective lointaine.

Sachant que l'état civil est une institution juridique, avec ses contraintes (formalismes, manque de flexibilité) mais aussi ses avantages (dont l'authenticité et la relative facilité de généralisation à travers l'administration territoriale), nous nous sommes attachés à en démontrer quelque peu les mécanismes, y compris par l'analyse des textes légaux et réglementaires ; leur connaissance est évidemment essentielle, compte tenu précisément de son caractère juridique. Dans ce contexte précis, et ayant toujours à l'esprit nos finalités de statisticiens-démographes, nous nous sommes efforcés de suggérer quelques aménagements, juridiquement acceptables, destinés à contribuer à une amélioration qualitative et quantitative du fonctionnement de l'état civil - consistant d'ailleurs, dans certains cas, à (re)créer purement et simplement l'institution. Mais, ce faisant, nous nous sommes souvent fort éloignés, en apparence, de nos buts démographiques, le détour par la restauration et l'amendement d'un pan du droit civil pouvant paraître un détour fort long, voire inutilement long.

On peut donc légitimement se demander s'il n'existe pas d'alternative acceptable, qui permettrait d'arriver au but recherché dans de meilleurs délais et/ou avec moins de moyens. Nous répondrons d'emblée de manière à la fois catégorique et nuancée : à notre avis, il n'existe **aucune alternative crédible répondant aux objectifs d'un système généralisé et pérenne**. Par contre, mais ce n'était pas le but premier de notre étude, il y a des alternatives tout à fait valables si l'objectif est d'obtenir dans de brefs délais des estimations actuelles des données de mouvement naturel ; ce que nous mettons formellement en doute, dans ce cas, c'est que de tels dispositifs puissent se substituer à un système d'état civil. Par

ailleurs, nous sommes convaincus que la mise en place d'un système efficient d'état civil peut être fortement appuyée et accélérée à l'aide d'approches non pas alternatives mais complémentaires, au même titre, d'ailleurs, que certains appétits statistiques légitimes devraient trouver leur aliment dans des sources également complémentaires. Mais, si l'on nous permet le pléonasmе, on ne remplace pas l'irremplaçable par ses compléments.

Dans ce chapitre, nous envisageons quelques initiatives ou approches qui nous paraissent pertinentes, sans aucune prétention encyclopédique ni exhaustive.

1. Alternatives analytiques

En introduction, nous avons déjà abordé la question des rapports entre collecte et analyse. Suppléer un état civil défectueux par d'autres méthodes d'analyse de données (enquêtes et recensements) entre exactement dans ce cadre. Moyennant l'introduction d'hypothèses parfois difficilement soutenables (comme les hypothèses de stabilité) et le choix souvent problématique de modèles (rappelons que nous ne mettons pas tant en cause les modèles eux-mêmes que le manque de précaution et de connaissances présidant à leur sélection¹), un certain nombre de méthodes permettent en effet d'obtenir des estimations de fécondité/natalité et de mortalité permettant de suppléer une couverture incertaine du mouvement démographique.

Certaines techniques (par exemple les méthodes de Carrier et leurs dérivées, comme la méthode de Philippe Fargues et Youssef Courbage) ont d'ailleurs été mises au point pour "corriger" des données instantanées de mortalité basées sur un état civil déficient. Il faut reconnaître que ces techniques ne sont pas très fréquemment utilisées en Afrique, non seulement parce que les taux de couverture mesurant le degré de déficience de l'état civil, sont probablement bien au-delà de leurs capacités correctrices, mais aussi en raison du poids prohibitif d'hypothèses lourdes (telles que la relative constance du sous-enregistrement selon l'âge) et de la dépendance importante par rapport aux tables-types de mortalité retenues.

Néanmoins, quel que soit le crédit que l'on porte à ces approches, il paraîtrait assez irréaliste de les considérer comme des alternatives à quoi que ce fût. Cela n'empêche pas, à nos yeux, de penser qu'elles peuvent toujours être utiles, à condition d'être employées avec bon sens et discernement, ne fût-ce que pour conforter les opinions empiriques ou intuitives que l'on peut avoir à l'égard des

¹ Soulignons ici que si William Brass a attaché son nom à nombre de méthodes et d'améliorations de méthodes (Brass, 1975), il est assez injuste d'attacher aussi son nom aux abus d'usage de ces méthodes, dans la mesure où l'auteur a régulièrement insisté sur l'importance de la connaissance empirique pour améliorer les inférences.

données. Prenons par exemple le cas sus-mentionné d'une dépendance des résultats par rapport à des modèles : autant il peut être intéressant de calculer un éventail des estimateurs pour se faire une meilleure idée d'une certaine fourchette de réalité vraisemblable, autant il nous semble vain et même dangereux de sélectionner plus ou moins arbitrairement un estimateur et de le prendre pour la réalité. Bref, contrairement à l'impression que certaines de nos critiques pourraient laisser, nous aurions tendance à encourager la multiplication des applications de techniques indirectes, en gardant à l'esprit le slogan "compléments d'information, oui ; alternatives à l'information, non".

2. Enquêtes et double collecte

a) La double collecte

La double collecte est une traduction du vocable américain *dual record*. Formellement parlant, elle associe, comme son nom l'indique, deux systèmes de collecte, classiquement constitués d'un **système d'enquêtes rétrospectives** et d'un **système d'enregistrement continu**.

Dans son application très scrupuleusement systématisée par le laboratoire *Poplab* de l'université de Caroline du Nord, quatre caractéristiques au moins ressortent.

- Le système d'enquêtes rétrospectives est un ensemble d'enquêtes à passages répétés portant sur la population occupant une aire géographique donnée. À chaque passage, distant usuellement de six mois environ, un questionnaire classique d'enquête démographique est administré, avec au moins un noyau d'informations constant, certaines questions pouvant varier ou s'ajouter à certains passages. La notion de "**période d'observation rétrospective**" ou "**période de référence**" est évidemment essentielle : dans cette technique, la période de référence est la durée écoulée depuis le passage précédent. La période de référence pour le premier passage est variable.
- L'enregistrement continu s'appuie soit sur une enquête auprès des ménages concernés, soit sur une enquête auprès de témoins privilégiés chargés de tenir compte des événements survenus, soit sur une combinaison des deux ; l'enquête est elle-même à passages répétés à intervalles très brefs (un mois ou moins), et ne se soucie que du relevé des événements démographiques, migration incluse de préférence.
- Les plus grandes précautions sont prises pour **éviter toute interférence entre les deux systèmes** : équipes séparées de collecte (avec, dans certains cas, des

mesures pour éviter les contacts même informels entre enquêteurs), voire de codage et d'exploitation première des données, suspension de la collecte rétrospective lors des passages pour enregistrement continu.

- Les **données** doivent être **individualisées** avec le plus grand soin en vue de permettre leur **couplage** entre les deux systèmes de collecte.

Ces deux dernières caractéristiques montrent très clairement que la méthodologie sous-jacente visant à obtenir une estimation aussi exacte que possible du nombre d'événements (au moins de mouvement naturel) repose sur la méthode de Chandra Sekar² et Deming, dont il n'est pas inutile de rappeler ici quelques fondements.



Dans cette méthode, ce que l'on étudie, ce sont des populations d'événements démographiques, observés selon deux techniques ; le caractère indépendant de ces deux techniques est absolument essentiel au fonctionnement correct de l'estimation, puisqu'il est à la base même des théories statistiques qui fondent la méthode. Les variables que l'on croise pour les deux modes de collecte ont pour modalités "événement observé" et "événement non observé". Le tableau à double entrée qui s'en déduit ne peut être rempli partiellement que s'il y a effectivement couplage des événements au niveau des individus concernés. En effet, les comptages à mettre dans le tableau (supposant que la première méthode est en ligne et la seconde en colonne) sont ceux qui émanent du terrain :

- a représente le nombre d'événements retrouvés par les deux méthodes ;
- b représente le nombre d'événements retrouvés seulement par la première méthode ;
- c représente le nombre d'événements retrouvés seulement par la seconde méthode ;
- A représente le total des événements observés par la première méthode ($A = a + b$) ;
- C représente le total des événements observés par la seconde méthode ($C = a + c$) ;
- d , et donc B ($B = c + d$), D ($D = b + d$) et N sont inconnus, puisque d est précisément le nombre d'événements omis par les deux méthodes et que l'on cherche à connaître. Le véritable intérêt porte bien sûr sur N , mais ce dernier découle arithmétiquement de la connaissance de d et réciproquement : $N = a + b + c + d = A + B = C + D$.

En mettant en gras les données connues, on visualise mieux la visée de la méthode :

		Méthode 2		
		Observé	Non observé	
Méthode 1	Observé	a	b	A
	Non observé	c	d	B
		C	D	N

² Ce statisticien indien est souvent confondu, même dans des publications officielles (par exemple Nations unies, 1993) avec son collègue et compatriote Chandrasekaran.

L'hypothèse d'indépendance entre les deux méthodes d'observation assure que les

relations suivantes sont vérifiées : $\frac{a}{c} = \frac{b}{d} = \frac{A}{B}$ et $\frac{a}{b} = \frac{c}{d} = \frac{C}{D}$

On peut en déduire : $d = \frac{c \cdot b}{a}$

et, partant, les totaux marginaux manquants ainsi que le total des événements.

Cependant, cette condition d'indépendance est certes nécessaire mais non suffisante : même si cette condition était remplie, on peut aisément imaginer une situation, tout à fait réaliste, où une méthode "récupère" tous les événements recueillis par l'autre. Dans ce cas, une des deux cases b ou c serait vide et, l'arithmétique imposerait donc que d soit nul et que N soit égal au total (A ou C) de la méthode ayant trouvé le plus d'événements. Par conséquent, l'estimation de couverture de cette dernière serait 100 %, soit l'exhaustivité, même si des événements échappaient effectivement aux deux méthodes. En effet, les conditions d'indépendance statistique entre les échantillons d'événements peuvent être respectées, alors qu'une des deux méthodes est relativement inefficace.

L'idée initiale, telle qu'appliquée à la double collecte, semble *a priori* assez saine : on suppose que, dans deux dispositifs d'enquête indépendants, les omissions de l'une et celles de l'autre n'ont pas de corrélation, donc pas de lien causal même indirect (c'est-à-dire découlant d'une cause commune). Comme on l'a souligné plus haut, le plus grand soin doit être apporté à la recherche d'une indépendance aussi complète que possible des deux dispositifs d'enquête. Mais si l'on ne peut nier l'utilité de ce dispositif pour éliminer les omissions dues aux enquêteurs, il est bon de se demander si c'est bien de là que proviendrait la source essentielle des corrélations entre omissions. Si le volet enregistrement continu repose sur une enquête auprès des ménages, il y a de bonnes raisons pour supposer que les meilleurs candidats à l'omission (les enfants morts-nés ou décédés dans les premières heures) soient omis dans les deux cas et, en tout cas, que s'ils sont omis par l'enregistrement continu, ils le seront encore plus probablement lors de l'enquête rétrospective. Or, cette affirmation, que l'observation empirique tend à conforter, est la négation même de l'indépendance entre les deux échantillons d'observations. Certes, beaucoup d'études par double collecte ont inclus dans leurs données continues l'enregistrement du statut de grossesse, ce qui, si l'enquête est menée correctement, élimine presque totalement le problème³ ; mais cela ne s'est malheureusement pas toujours fait. Quant à la mesure des décès, elle peut être affectée de biais liés à la non-indépendance entre émigration et décès : celui qui va mourir ailleurs est-il un émigré sorti du champ de la population *de facto*, ou un décès dans la population *de jure* appartenant à l'aire d'enquête ? Le problème est alors surtout d'avoir une définition très précise et très opérationnelle de la population soumise au risque, et de faire en sorte que les enquêteurs s'y tiennent

³ Dans un contexte un peu différent, il est vrai, Pierre Cantrelle (1969) a montré qu'une enquête rétrospective sous-estimait de 37 % la mortalité infantile par rapport à une méthode de suivi avec enregistrement des grossesses.

scrupuleusement, tout en se donnant un moyen de contrôle (par exemple par une question sur le lieu exact du décès et éventuellement sur ses circonstances).

Cependant, il nous est apparu que la méthode de Chandra Sekar et Deming donnait parfois lieu à certains "dérapages".

- Son usage comme mesure des taux de couverture est parfois abusif, lorsque les circonstances d'indépendance entre échantillons d'événements sont telles que ces derniers ne sont plus tirés en fait des mêmes populations d'événements. Par exemple il peut arriver qu'une des sources, comme un état civil officiel, enregistre des naissances et des décès de fait, c'est-à-dire concernant éventuellement des populations autres que celles qui seraient enquêtées par ailleurs : on peut ainsi se demander quelle estimation globale de natalité émanerait d'une ville dont l'état civil exhibe une couverture théorique supérieure à 100 %, du fait de la présence de parturientes extérieures. Ceci n'est d'ailleurs pas simplement un cas d'école : on a noté par exemple une couverture théorique des naissances de 108 % à Lomé en 1979 ou de 112 % à Libreville au début des années 1970 !
- Nous avons relevé avec perplexité certaines tendances à confondre la fin et les moyens. Certains auteurs ont pour objectif très évident de maximiser l'utilité de la méthode de Chandra Sekar et Deming, même si c'est aux dépens de l'amélioration de la collecte proprement dite. Ceci n'est pas une exagération : parmi les sources de non-indépendance, mettant en cause la méthodologie, on dénonce, par exemple, le fait que la visite de l'enquêteur de suivi puisse améliorer le souvenir d'événements qui auraient été, sinon, omis par l'intéressé (Abernathy et Booth, 1977, p. 15). Poussons ce raisonnement à sa limite : si le passage de l'enquêteur avait vraiment un effet de rappel puissant, on pourrait se trouver dans la situation analysée plus haut dans notre développement théorique, à savoir qu'une source (l'enquête) pourrait "récupérer" tous les événements enregistrés par l'autre source. La méthode atteindrait alors l'exhaustivité, ce que les méthodologues déplorent puisque, ainsi, elle ne permettrait pas de calculer de facteur de correction. En d'autres mots, le fait que le nombre d'événements omis par les deux méthodes soit nul est considéré comme un échec de la méthode... même si cela était vrai. La vraie question n'est-elle pas plutôt de privilégier une application sereine de la méthode de Chandra Sekar et Deming, ou tout ce qui peut améliorer le rendement des dispositifs d'observation ? Notre opinion est évidemment qu'une double collecte tend à améliorer l'observation, même si la méthode de Chandra Sekar et Deming devait devenir inappropiée.

Divers auteurs reconnaissent que les sources de dépendance peuvent différer entre les événements enregistrés par les deux approches et ceux qui sont omis par les deux, le "renforcement" des omissions étant mis en rapport avec la lassitude des interviewés mais aussi avec les événements qu'il convient éventuellement de ne pas déclarer (naissances illégitimes, certains décès). Si les études comparatives du *Poplab* mettent en évidence un certain nombre de refus de répondre, minimes mais

croissants à mesure que les passages se multiplient (Abernathy et Booth, 1977, p. 26), d'autres types d'enquêtes à passages répétés ne l'observent pas (Cantrelle 1974, p. 24). Tout porte à croire cependant que les risques de double omission "corrélée", spécialement pour des raisons psycho-sociales, pourraient être sensiblement plus importants que le fait de mieux se souvenir d'un événement simplement pour l'avoir déjà déclaré à un autre enquêteur (ce dernier effet nous paraissant, en fait, ressortir plutôt au débat académique qu'à une réalité vécue).

Nous pensons que les facteurs négatifs, qui entraînent une sous-estimation des doubles omissions (et donc une sous-correction du nombre d'événements), pourraient être minimisés par une organisation adéquate du dispositif d'observation suivie : il est clair qu'une observation des grossesses, par exemple, diminue fortement le risque d'omettre une naissance, si elle est répétée à intervalles suffisamment courts. Un **système d'observation indirecte** par témoins privilégiés peut aussi enregistrer certains événements qui seraient omis plus ou moins volontairement par les intéressés. Ici encore, une connaissance approfondie du milieu est indispensable pour affiner un dispositif qui soit efficace. Deux aspects méritent une attention particulière.

- Dans un certain nombre de sociétés, il est inconvenant - et donc nocif pour le bon déroulement des enquêtes - de demander à une femme en général, et encore plus à une femme non mariée, si elle est enceinte. Dans un dispositif de suivi rapproché, où l'enquêteur peut être amené à rencontrer fréquemment les intéressées, l'observation d'un état de grossesse peut combler nombre de lacunes sans heurter les sensibilités.



Ici s'applique un des principes de réalisme de la collecte des données : il n'est pas indispensable de poser toutes les questions correspondant aux items d'un questionnaire. Demander par exemple à un homme quel est son sexe et celui de son épouse peut au mieux paraître ridicule et, au pire, exaspérer l'interlocuteur.

- La fiabilité des témoins privilégiés dépend largement de leur position dans la société mais aussi du système de valeurs sous-jacent aux non-déclarations : si un(e) intéressé(e) ne déclare pas un événement qu'il convient de dissimuler, cela peut être pour des raisons personnelles ou familiales ; mais il y a aussi de fortes chances pour qu'il s'agisse de quelque chose à l'égard de quoi il existe un consensus social le classant dans la catégorie de "*ce dont on ne parle pas à des étrangers*" : cela s'appliquera évidemment aussi au témoin privilégié, qui restera volontiers muet sur ces points.

b) Enregistrement continu ou observation suivie ?

Il y a lieu de souligner que l'élément "enregistrement continu" de la double collecte est assez hétérogène. Nous regrettons un peu que l'on amalgame sous la simple étiquette d'enregistrement continu deux techniques de suivi qui nous paraissent en fait radicalement différentes dans leurs fondements : l'**enquête de suivi auprès des intéressés** et l'**enquête auprès des témoins privilégiés**, ceux-ci étant indifféremment supposés se souvenir ou avoir pris des notes. En effet, seule cette dernière formule est réellement continue, et nous croyons fermement qu'elle a des mérites suffisants pour que nous y consacrons de plus longs développements au prochain chapitre, sous l'appellation de **cahiers de village**. En revanche, l'idée de faire appel à des témoins privilégiés, au sens classique du terme dans les travaux ethnologiques (expression préférée à celle d'informateur, à laquelle les connotations policières du langage commun ont donné une signification négative), nous a toujours paru un peu curieuse : sauf dans de petites communautés avec des passages d'enquête très fréquents (donc avec un nombre minime d'événements survenus), on peut redouter que cette méthode ne permette de récupérer qu'une faible fraction des événements.

L'observation continue auprès des personnes concernées ne se différencie en principe des enquêtes rétrospectives que par un élément fondamental : le **couplage individuel** des informations entre les passages successifs. C'est la raison pour laquelle on devrait préférer, à la suite de Pierre Cantrelle (1974, p. 12) le terme d'"observation suivie", conservant alors le vocable d'"enquête rétrospective" à des questionnaires plus globaux recherchant les événements survenus depuis un moment de référence, qui sera le passage précédent dans les enquêtes à passages répétés.

La distinction, pour essentielle qu'elle soit, est loin d'être claire dans l'esprit de la plupart des gens :

- un nouveau passage dans une **enquête rétrospective à passages répétés** ne se différencie en soi d'une enquête à passage unique (ou du premier passage) que par la fixation plus nette de la période de référence, qui est la durée entre deux passages. Sinon, les questionnaires peuvent être strictement identiques - et le sont effectivement souvent. Un éventuel couplage individuel des données se fait au dépouillement, en bureau⁴ ;
- une **observation suivie** implique par définition, non seulement des passages répétés (on ne pourrait concevoir une observation suivie à un seul passage), mais aussi un couplage individuel dans l'observation elle-même : on s'inquiète en principe, personne par personne, de tous les membres d'un ménage, pour connaître d'éventuelles sorties (par décès ou émigration) ou entrées (nouveau-nés et immigrants) du champ

⁴ Cette approche n'est pas dépourvue d'intérêt, comme on l'a déjà mentionné, par exemple pour tester la fiabilité des données recueillies (Bakutuvwidi-Makani et Sala-Diakanda, 1977).

d'observation ; le suivi éventuel des grossesses, par observation ou questions, contribue à une meilleure saisie d'informations sur les naissances, particulièrement pour détecter les cas de décès en bas âge.

Les mérites de l'observation suivie, entendue ainsi, sont donc au nombre de deux, liés l'un à l'autre :

- la fixation d'une période de référence indiscutable, celle qui sépare deux passages ;
- le suivi individuel des personnes faisant partie de l'échantillon.

Cette seconde caractéristique renforce la première, en ce sens qu'elle permet de situer à coup sûr une naissance (avec survie) ou un décès, par la simple confrontation des enregistrements des passages successifs. Il en va de même pour les émigrations (de personnes antérieurement présentes) et pour les immigrations (durables). Certes, les phénomènes démographiques peuvent interférer entre eux, comme l'indiquent les parenthèses dans les phrases précédentes : la simple confrontation des données d'état ne permet pas en effet de découvrir les enfants morts en bas âge, les immigrés décédés, etc. C'est pourquoi des questions de mouvement sont indispensables, même si elles peuvent laisser des lacunes parmi les couples d'événements ayant entraîné une entrée et une sortie du champ d'observation durant la même période. Il y a d'ailleurs, comme on l'a déjà dit, des accommodements possibles : l'enregistrement (sur observation et question) des grossesses, par exemple, contribue à améliorer la perception des naissances suivies de décès précoce, et ce, d'autant plus que l'intervalle entre les passages est court. On peut alors dire en quelque sorte que le fœtus entre dans la population suivie, même s'il n'y fait pas encore, évidemment, son entrée en tant qu'unité d'observation démographique. Répétons aussi que des définitions claires et opérationnalisées scrupuleusement peuvent contribuer à simplifier l'analyse des résultats et à en éliminer certains biais potentiels. Par exemple, on peut définir un migrant comme une personne présente (immigrant) ou absente (émigrant) du champ d'observation pendant une durée au moins égale à la période de référence ; on élimine ainsi les "faux immigrants" (personnes entrées et ressorties durant une période). On ne rencontre alors de problèmes de datation que pour ceux qui ne figureraient qu'à un seul passage (entrés lors d'une période et ressortis lors de la suivante), et de sous-enregistrement éventuel que pour les véritables immigrants morts au cours de la même période après une durée de séjour "suffisante". De même, comme la population observée dans une telle enquête est normalement une population résidente, même absente mais excluant les visiteurs (population *de jure*), on peut contourner le problème de l'effectif de référence en choisissant une date de référence qui ne soit pas nécessairement un jour calendaire arbitrairement choisi, mais une date d'observation, c'est-à-dire une date à laquelle on connaît effectivement la population *de jure* (aux erreurs d'observation près, il est vrai, mais celles-ci affecteront de toute façon n'importe quelle estimation). Si la période d'observation est approximativement découpable en tranches d'une année, on peut estimer

raisonnablement que les mesures seront approximativement désaisonnalisées et qu'un taux mesuré de mars à mars n'est *a priori* guère différent de celui que l'on calculerait de juillet à juillet. Même s'il devait y avoir quelques biais, dus par exemple à des tendances non saisonnières (variabilité des récoltes, d'une année à l'autre), hormis des phénomènes catastrophiques comme des famines, on peut penser que leur impact ne serait pas trop considérable, surtout dans des situations où l'on est encore loin de pouvoir s'offrir le luxe de rechercher la précision à la énième décimale !

c) *L'observation suivie par enquêtes à passages répétés*

Nous reprenons cet intitulé d'un titre de Pierre Cantrelle (1974), qui a été un pionnier de cette approche, et dont l'observatoire mis en place en 1962 dans le Sine-Saloum au Sénégal continue à fonctionner. *A priori*, on peut y voir une variante de la double collecte. Cependant, les différences, pour minimes qu'elles puissent paraître à première vue, méritent qu'on s'y arrête. L'observation suivie par enquêtes à passages répétés consiste pour l'essentiel à réaliser seulement une observation suivie, au sens donné ci-dessus, c'est-à-dire avec un couplage individuel des informations dans la collecte elle-même. Cependant, cette observation suivie se fait à un rythme généralement assez modéré (tous les six mois à un an). Le caractère répétitif des passages peut varier du minimum absolu, c'est-à-dire deux (ce qui en fait une étude ponctuelle), à un maximum indéterminé, le dispositif méritant alors réellement le qualificatif de permanent. Nous n'envisagerons pas ici les études assez particulières de suivi à grande distance, qui ont des visées méthodologiques beaucoup plus spécifiques et qui n'entrent pas vraiment dans le cadre d'une approche complémentaire ou alternative à l'état civil : nous pensons tout particulièrement à la reprise, à douze années d'intervalle des données de l'enquête démographique de Haute-Volta de 1960-1961, qui visait surtout la mesure et l'analyse des migrations. On préférera pour ce type d'étude le terme d'"**enquête renouvelée**" (Quesnel et Vaugelade, 1973), gardant celui d'enquête à passages répétés pour les études qui sont répétitives par construction. L'observation suivie de ce type est donc avant tout un dispositif de collecte simple, mais rien n'empêche que l'on y couple épisodiquement ou régulièrement une enquête rétrospective classique, qui en ferait alors une variante de la double collecte, mais ce n'est pas le but intrinsèque de l'exercice.

L'observation est initialisée par la constitution d'un fichier de population, c'est-à-dire pratiquement par un recensement, dont les informations collectées sont portées sur des fiches et non sur des registres⁵. "Fichier de population" est un terme

⁵ En dehors de préoccupations liées à l'état civil, l'usage de fiches pour des recensements a été pratiqué à grande échelle au Congo belge dès 1922 et, à titre expérimental, ailleurs, comme dans une région du Cameroun (expériences de fichiers individuels en 1949-1950 : Christol, 1951).

intentionnellement vague, car il peut être réalisé sous la forme soit d'un fichier de ménages, soit d'un fichier d'individus (voir discussion dans Cantrelle, 1974, p. 14-15).

- Les fiches de ménage regroupent les membres d'un même ménage, en prévoyant des espaces spécifiques pour les nouveaux arrivés et pour la mention des sorties d'observation aux passages successifs, ainsi qu'une zone d'enregistrement des caractéristiques des événements démographiques. On peut en attendre une manipulation aisée des documents, mais ceci n'est efficacement possible que pour un nombre restreint de passages.
- Les fiches individuelles comportent, pour chaque personne de l'aire d'observation, les éléments d'identification de l'individu (situation personnelle, comme l'âge, le sexe, le statut matrimonial ; situation familiale et géographique par les liens au sein du ménage d'appartenance et l'identification du lieu exact de résidence) ; elles laissent la place nécessaire aux observations de présence ou d'absence et d'événements démographiques lors des passages ultérieurs. Ces fiches présentent l'inconvénient d'une plus grande lourdeur de l'enregistrement initial, du fait de la répétition de divers identificateurs, mais présentent l'avantage considérable d'une manipulation très aisée pour insérer (ou supprimer) des fiches suite au mouvement de la population, et pour réaliser tous les types de classements désirés (par exemple, un classement par ménage permet de tenir compte très simplement de la formation ou de l'éclatement d'unités familiales). La manipulation d'un fichier d'ensemble est cependant malaisée pour des raisons d'encombrement, si on travaille sur des aires de taille trop importante. Néanmoins, pour des villages ou des grappes de taille "raisonnable" (de préférence moins de 500 personnes), le problème ne se pose guère. La crainte classiquement exprimée de perte ou de détérioration trop rapide du fichier est infondée dans les faits.

La double collecte, comme on l'a vu, est finalement une technique d'observation axée sur une amélioration méthodologique ou statistique de la connaissance du mouvement de la population, d'où l'importance qu'attachent ses praticiens à tout ce qui pourrait mettre en cause les fondements théoriques validant la méthode de Chandra Sekar et Deming. Le dispositif d'observation continue (ou suivie) en est un élément essentiel et, dans les applications concrètes, requiert un nombre de passages très élevé : dans les études faisant partie du programme développé par le laboratoire *Poplab* dans les années 1970 (cinq pays : Colombie, Kenya, Maroc, Philippines et Turquie), les visites dans les ménages se faisaient au rythme de 6 à 36 par an, et les contacts avec les témoins privilégiés intervenaient entre 9 et 52 fois par an (Chanlett et Fichet, 1976, p. 31). Sur le plan méthodologique, on peut voir ce dispositif d'observation comme une tentative de maximiser le nombre d'événements recueillis par cette seconde méthode, mais aussi de maximiser le nombre d'événements recueillis seulement par cette méthode et de minimiser le nombre d'événements qui ne seraient recueillis que par la première

(l'enquête rétrospective). On a vu que cela pouvait poser le problème d'obtenir éventuellement une cellule vide, si la seconde méthode "récupère" tous les événements recueillis par la première, donnant ainsi une extrapolation de couverture de 100 %, le facteur de correction devenant nul. Une telle procédure a un coût en hommes et en moyens de déplacement notamment, qui est élevé ; en outre, il est probable que le facteur de lassitude du public, dont on a vu que les auteurs ne s'accordaient pas pour le prendre en considération, soit effectivement plus vraisemblable dans des opérations aussi répétitives.

Par contraste, on peut considérer l'observation suivie du type étudié ici (par enquêtes à passages répétés) comme une technique d'amélioration de l'observation. L'obstacle du coût est aussi nettement réduit, du fait que les investissements humains sont diminués par la moindre périodicité de l'enquête. Il faut cependant reconnaître que ce moindre coût matériel et humain a un coût technique : l'apport de l'observation des grossesses dans la détection de la mortalité en bas âge est considérablement amoindri par l'écart entre les passages, et les difficultés liées aux doubles omissions augmentent évidemment avec la longueur des intervalles.

Il n'en reste pas moins que les avantages de cette approche ont suffisamment dépassé ses inconvénients pour que les seules véritables études de longue haleine aient suivi celle-ci plutôt que celle de la double collecte.

d) Mais en quoi seraient-ce des alternatives à l'état civil ?

Mettons d'emblée à part certains objectifs de recherche qui peuvent être assignés à ces diverses formes d'enquêtes : études méthodologiques ou fondamentales, analyses en profondeur et micro-sociologiques de divers déterminants, etc. Il ne nous viendrait pas à l'esprit de mettre en cause la légitimité de la recherche scientifique ! Mais cela n'a rien à voir avec l'état civil, ou si peu.

Si l'on en attend effectivement une solution réelle aux problèmes de l'état civil, on ne peut concevoir qu'un dispositif pérenne, ce qui disqualifie d'entrée de jeu toutes les expériences plus ou moins ponctuelles ou excessivement coûteuses - les deux ayant tendance à aller de pair. Et encore ne résoudrait-on là que certains problèmes non pas de l'état civil mais de la mesure démographique du mouvement de la population. Par ailleurs, on peut penser que le caractère relativement professionnalisé du personnel d'enquête et la nature centralisée des expériences, hors de toute considération de coût, condamnent ces systèmes de collecte à se faire sur des échantillons. Cette restriction n'est certainement pas rédhibitoire sur le plan des données statistiques, car nous sommes de ceux qui pensent qu'un bon sondage peut être préférable à une opération exhaustive médiocre. Mais le caractère nécessairement exhaustif que doit viser l'état civil pour ses autres fonctions ne permet évidemment pas d'y voir une alternative.

En revanche, les approches en question peuvent avoir une utilité de complément à l'état civil en fournissant à ce dernier des indications quantitatives sur l'extension de sa couverture et, parfois, qualitatives, notamment en ce qui concerne les pièges de la collecte : dans sa fonction essentielle de conseiller en matière d'état civil, le statisticien-démographe peut en effet tirer de ces expériences de précieux enseignements quant aux problèmes de collecte d'information.

Par ailleurs, on peut concevoir qu'un dispositif d'enquête soit instauré en coordination avec un service d'état civil, en vue d'une validation des données. Si elle est bien menée (mais cela pose de très gros problèmes sur le plan expérimental), une application de la double collecte par le couplage d'un état civil avec une ou des enquêtes (suivies ou rétrospectives) peut effectivement donner des estimations intéressantes des lacunes. Cependant, cette application de la méthode de Chandra Sekar et Deming se heurte surtout à la difficulté de mener correctement le couplage des données, c'est-à-dire de remplir avec une raisonnable certitude les trois cellules pertinentes du tableau présenté ci-dessus. Une exigence première est évidemment de s'assurer que les populations de référence sont les mêmes. Par exemple, confronter un état civil, qui enregistre les événements *de facto*, avec une enquête, qui enregistre les événements *de jure*, suppose un tri sur une base géographique dans les données de l'état civil pour en ressortir uniquement ce qui concerne effectivement la zone étudiée ; mais cela suppose aussi que l'enquête identifie le lieu effectif des événements, pour éliminer ceux qui n'auraient pas dû être enregistrés par l'état civil sans que ce soit une omission. Si ceci ne soulève pas trop de difficultés en milieu rural, c'est vraisemblablement insurmontable en milieu urbain, de par la taille des populations impliquées. Dans le cas des villes, il est également rare que l'on pratique des enquêtes exhaustives ; en règle générale, on aura affaire à des sondages, souvent par grappe. Dans ce cas, il ne faut pas oublier que la procédure contient une étape non agrégée impliquée par le couplage individuel : il faut non seulement rechercher dans l'état civil tous les événements trouvés par l'enquête, mais aussi rechercher dans les unités de sondage tous les événements trouvés dans l'état civil et qui concerneraient des ménages échantillonnés. Ce travail de bénédictin peut être rendu simplement impossible par l'inexistence de mentions suffisamment claires quant aux adresses des personnes concernées par les actes de l'état civil. On peut ainsi obtenir une estimation "conservative" des lacunes de l'état civil, si l'enquête ramène effectivement plus d'événements, mais on n'est plus dans le cadre d'une véritable double collecte, sur le plan méthodologique - ce qui n'enlève d'ailleurs rien à l'intérêt de cette validation partielle.

Cette manière de valider un dispositif de type "état civil" par une seconde collecte indépendante est donc plus fructueuse en milieu rural, et nous pensons qu'elle est tout particulièrement appropriée à la validation de l'approche par les cahiers de village sur laquelle nous reviendrons. En effet, il est alors assez facile de concevoir un système de seconde collecte, qui soit évidemment indépendant des cahiers de village, tout en partageant aisément les mêmes populations (en choisissant une aire géographique correspondant exactement à celle couverte par les

cahiers, qui eux-mêmes, comme l'enquête, concernent la population *de jure*). Dans la mesure où les ressources correspondantes existent, on peut penser à insérer au moins ponctuellement un procédé de double collecte parmi les moyens de contrôle du système mis en place.

Dans notre perspective qu'au contraire d'un complément, **une alternative à l'état civil ne pourrait être que pérenne et exhaustive**, nous concluons en citant un avis particulièrement autorisé : "*cette méthode [de la double collecte] a souvent été appliquée de façon inadéquate, d'abord dans la procédure de comptage mais aussi dans l'objectif : on a voulu en faire un usage au niveau national, sur de larges échantillons et sur plusieurs années successives, et l'on s'est heurté à des coûts et des problèmes de gestion et d'intendance prohibitifs. L'abandon de la méthode est cependant injustifié. Grâce à son système de contrôle d'une source par l'autre, c'est sans doute la méthode de validation des résultats obtenus la plus sûre. On devrait plus souvent l'utiliser sur des sous-échantillons dans le cadre d'opérations ordinaires plus vastes, avec cet objectif de validation des résultats.*" (Cantrelle, 1995, p. 108-109).

3. L'état civil itinérant

La formule légale classique de l'état civil inclut la notion de centre d'état civil avec ses connotations, évidentes pour beaucoup, de fixité : un centre d'état civil implique presque nécessairement une structure administrative sédentaire, un bâtiment, etc. Or, des raisons manifestes de coût et de personnel n'ont pas permis d'envisager au départ l'installation de centres dans chaque localité. En corollaire de cette nécessaire distance entre déclarants potentiels et officiers de l'état civil, on a été amené à prendre des mesures allant dans deux directions opposées :

- alléger l'obligation de déclaration en la limitant à un certain rayon autour d'un centre : c'est la solution de l'époque coloniale (cinq kilomètres au Togo, dix kilomètres en AOF, trois journées de marche au Congo belge...);
- rapprocher l'état civil du déclarant.

Cette dernière solution est celle que l'on favorise de nos jours. Nous excluons ici de cette approche la simple multiplication des centres officiels d'état civil, puisque, par hypothèse, nous nous penchons précisément sur les mécanismes destinés à la remplacer. Signalons cependant qu'il a évidemment bien fallu, dans une première étape, passer par l'installation des centres dans toutes les localités correspondant aux dispositions législatives : on a évoqué, dans notre survol historique, le développement rapide de la couverture territoriale aux alentours de 1950, mais il s'agissait simplement là de conformer la réalité aux règles. En effet, les

centres d'état civil devaient être installés à un certain niveau de découpage administratif, dont le réseau n'était pas encore complètement maillé au moment de l'entrée en vigueur des nouvelles règles. La situation d'où l'on part est celle où les centres légalement prévus existent.

Une des solutions consiste à multiplier les **centres secondaires d'état civil**, qui n'ont pas le statut légal d'un véritable centre et qui constituent donc un relais. Cette approche par l'instauration de cahiers de village, dont le fonctionnement peut varier, a fait l'objet d'un certain nombre d'expérimentations et est partie intégrante du système légal de quelques pays (Mali, Niger). Nous y reviendrons au chapitre suivant.

Une solution moins souvent mise en œuvre consiste simplement à **rendre l'état civil partiellement itinérant** : à défaut de rapprocher le déclarant de l'Administration, on rapproche celle-ci du déclarant. Quelques expériences ont été tentées, notamment au Gabon au début des années 1960, auxquelles nous avons pu être étroitement associés. Ces expériences sont malheureusement restées sans lendemain pour diverses raisons que nous allons essayer d'examiner, sans s'attarder sur les raisons parfois liées à l'hostilité des techniciens en place à l'égard des tentatives "déviantes", voire de toute nouvelle initiative⁶.

Dans son principe technique, l'état civil itinérant est pourtant très proche du volet "observation suivie" des systèmes de double collecte discutés précédemment. Dans ses visées globales, il s'en écarte cependant radicalement : son but est d'abord de faire de l'état civil. Lorsque les expériences se sont faites à l'initiative et sous la tutelle de statisticiens, les objectifs démographiques ont évidemment été poursuivis, en matière de dépouillement et d'exploitation. Mais la proximité entre les diverses modalités d'observation est tellement étroite qu'il est parfois difficile de retracer historiquement la frontière entre des opérations à but statistique et des opérations à but élargi d'état civil - une des difficultés provenant d'ailleurs du manque de publications sur le sujet, dont l'étude doit parfois se contenter d'archives manuscrites ou d'échanges de courriers officiels entre administrations concernées.

Au départ, les premières opérations de collecte itinérante de données de mouvement ont fait suite aux premières enquêtes démographiques. Par exemple, l'enquête de **Guinée** de 1954-1955 s'est prolongée sur un an, en 1955-1956, par le maintien sur le terrain de quatre enquêteurs repassant dans les villages à intervalles réguliers (d'un mois⁷) pour relever les événements démographiques survenus entre-temps (ou dans les trente jours précédant l'enquête, lors du premier passage).

⁶ Ces raisons sont généralement considérées comme inavouables et non publiables, alors qu'elles sont souvent bien connues de tous ! En les considérant moins comme taboues, peut-être contribuerait-on à alléger les hypothèques qu'elles font peser.

⁷ Curieusement, la littérature ultérieure, même émanant des services statistiques de l'AOF, a présenté cette périodicité comme étant de deux mois, mais le nombre de tournées réalisées pendant la durée de l'étude ne laisse aucune ambiguïté (Ministère de la France d'outre-mer, 1957, p. 2)

L'enquêteur disposait de cahiers pour permettre le contrôle et la supervision (carnet de tournée, comptes rendus), et de quatre cahiers destinés à relever respectivement les naissances avec enfant survivant lors du passage, les naissances suivies de décès avant le passage, les décès et les mariages. L'enquête reposait d'abord sur les indications des chefs de village pour détecter, avec leur coopération, les événements démographiques. Le point le plus important pour notre propos est que cette enquête, née dans la mouvance des statisticiens, était effectivement un véritable état civil itinérant. En effet, les données figurant dans les feuilles à remplir contenaient toutes les informations nécessaires à la confection d'actes de l'état civil. En fin de tournée, l'enquêteur se présentait au centre d'état civil et faisait établir les actes correspondants, puis retirait contre décharge (avec des bordereaux *ad hoc*) les volets destinés aux intéressés, et les leur transmettait contre signature lors de son passage suivant. On notera - avec plaisir et intérêt - que cette formule dans laquelle un enquêteur extérieur, appuyé par un document écrit de caractère officieux, jouait le rôle de déclarant, ne semble pas avoir posé de problème administratif, alors que, formellement, cette qualité de déclarant ne pouvait lui être attribuée en vertu de l'arrêté général de 1950. On ne peut que se féliciter que le bon sens ait prévalu, ouvrant ainsi une piste qui nous paraît très féconde pour l'amélioration de la couverture de l'état civil.

On avait ainsi instauré, du point de vue du démographe, un dispositif expérimental d'enquête rétrospective à passages répétés, dont les résultats ont été assez satisfaisants : les taux calculés étaient plutôt raisonnables : natalité et mortalité générales respectivement de 50 ‰ et de 27 ‰, mortalité infantile de 153 ‰ ; mais l'expérience n'a pas été prolongée par suite de crédits insuffisants (après les indépendances, on a parlé plus volontiers de coût trop élevé, mais ce n'est là qu'une autre manière de dire la même chose).

Malgré ce petit obstacle, l'idée était donc prometteuse, et l'INSEE l'a vivement encouragée, au point de proposer en 1961 un subterfuge pour résoudre le problème financier : "*considérer dorénavant que l'enquête démographique et l'état civil itinérant constituent en réalité un ensemble unique d'opérations qu'il est par conséquent dommage d'envisager isolément. Les budgets devraient donc être présentés simultanément*" (note de service interne, INSEE-Coopération, 17 mars 1961). Si cette suggestion, dont on ne peut que se féliciter, n'eut pas beaucoup d'applications pratiques, elle permit de soutenir un projet d'état civil itinérant au Gabon, réalisé dans la foulée de l'enquête démographique et du recensement (1960-1961).

Le projet d'état civil itinérant au **Gabon** suivait assez bien le schéma utilisé en Guinée, mais sur une plus grande échelle (un dixième environ de la population) : échantillon de villages correspondant (à certains aménagements près) à l'échantillon de l'enquête démographique, maintien des meilleurs enquêteurs chargés de visiter les villages tous les deux mois pendant une année entière (donc sur un total de quatorze mois pour s'assurer que toutes les localités ont bien été suivies sur une

année entière). Après un lancement difficile, le travail de terrain débuta au milieu de l'année 1962. Outre un cahier de visite, servant essentiellement à suivre le travail de l'enquêteur, ce dernier disposait, pour chaque canton, de cahiers⁸ de naissances et de décès portant sur l'année d'observation (et prévoyant, par sécurité jusqu'à huit passages). Chaque page d'un cahier ne pouvait être consacrée qu'à un seul village (mentionné en tête) et permettait d'enregistrer jusqu'à cinq événements ; les dates de passage devaient être reportées également sur chaque page. Dans le cahier des naissances, une ligne (un enregistrement) était initialisée à la date où une grossesse était connue ; des colonnes étaient destinées à recueillir notamment la date et le résultat de l'accouchement, puis la mention à tous les passages ultérieurs de la survie de l'enfant ou de la date de son décès. Le cahier des décès, quant à lui, était plus simple, du fait qu'étant initialisé à la date du passage où le décès était connu, il n'y avait pas lieu de prévoir de suivi.

Il ressort donc que cette expérience procédait partiellement de la technique de l'observation suivie, en ce qui concerne les grossesses et la survie des enfants. Cependant, il n'est fait aucune mention d'une possibilité quelconque de suivi individuel de la population concernée, et le dénominateur des taux démographiques reposait sur les effectifs de population ressortant des opérations démographiques de 1960-1961, théoriquement révisés annuellement (mais pas dans les faits). À plusieurs reprises, il a été question du passage de l'observation démographique à un véritable état civil itinérant, en envisageant même, dès 1964, qu'un tel système pourrait se substituer à l'état civil légal. Mais l'opération est restée en réalité une observation démographique continue et non un état civil. On renonça finalement en 1966 à poursuivre l'expérience pour un ensemble de raisons dont celles qui furent le plus abondamment développées n'étaient pas nécessairement les meilleures.

- Sur le plan quantitatif, les résultats furent jugés médiocres (avec des appréciations par canton allant du "notoirement défectueux" au "manifestement aberrant"⁹). Les chiffres calculés donnaient un taux de natalité un peu supérieur à 30 ‰, chiffre effectivement faible pour l'Afrique, mais le Gabon a toujours été considéré comme ayant une natalité relativement basse.
- Sur le plan qualitatif, on a surtout incriminé des déficiences des enquêteurs, notamment pour une sous-estimation des décès et pour une assimilation hâtive d'enfants morts en bas âge (c'est-à-dire nés et morts entre deux passages) à des naissances non vivantes. Cette critique renvoie évidemment aussi à des lacunes quantitatives.

⁸ Au cours de l'opération, on a parlé de registres, mot qui était d'ailleurs écrit sur la couverture ; nous préférons conserver le terme de cahier pour éviter la confusion avec les registres d'actes de l'état civil.

⁹ Ces appréciations reposaient sur les taux observés, qui dépendaient aussi des effectifs ressortant des opérations démographiques de 1960-1961, dont il n'a jamais été question de mettre en doute la fiabilité, même à des niveaux très désagregés.

- Sur le plan psycho-sociologique, on a pensé que le public comprenait mal la dualité de déclaration d'état civil, qui aurait de surcroît sapé sa confiance en laissant supposer une certaine rivalité entre administrations (Statistique et administration territoriale). Cet argument laisse un peu perplexe dans la mesure où, l'état civil itinérant n'étant pas un état civil, il pouvait être très aisé de lever les ambiguïtés éventuelles.

En bref, ces trois types de critiques, qui ne sont certes pas totalement infondées, ressortissent *a priori* à l'exercice normal de contrôle et de révision critique d'une opération en vue de son amélioration, surtout que tout porte à croire que le dispositif aurait été aisément perfectible. Après tout, cette opération a toujours été considérée comme une opération-pilote et non comme une routine administrative.

Un argument supplémentaire à l'encontre de l'expérience a été, évidemment, celui des moyens mis en œuvre, c'est-à-dire, de nouveau, du coût. Le poids de cet argument s'est trouvé renforcé par la co-existence avec un système légal d'état civil - qui, de l'aveu unanime, ne fonctionnait pas correctement, mais qui aurait pu. L'argument est imparable et nous pouvons bien l'admettre ; mais nous devons avouer que notre conclusion aurait plutôt été de reporter les efforts sur l'état civil, plutôt que d'arguer d'un double emploi pour supprimer ce qui fonctionnait plus ou moins, sans améliorer ce qui ne fonctionnait pas !

Certes, l'enquête gabonaise n'avait d'état civil que le nom ; mais nous avons cru bon d'y consacrer quelques développements dans le présent chapitre, non seulement du fait que son apport nous a paru notable sur le plan des techniques mises en œuvre, mais aussi qu'il n'a finalement manqué qu'une décision politique ou administrative pour que s'établisse une relation organique entre cette enquête et l'état civil légal.

Une appréciation critique d'ensemble s'impose en quelques mots. On a pensé un moment, dans le cas du Gabon, que l'état civil itinérant pouvait se substituer à l'état civil légal, c'est-à-dire en constituer une véritable alternative. L'expérience guinéenne pourrait faire penser que c'était effectivement réalisable, moyennant des accommodements avec la loi (acceptables dans le cadre d'une action ponctuelle localisée, mais qui auraient exigé des aménagements réglementaires si elle avait été plus largement étendue). Mais le cas guinéen a montré très clairement un mode de complément de l'état civil "normal", en lui donnant en quelque sorte des "tentacules" permettant d'aller chercher les événements à déclarer plus loin que son rayon d'action habituel. C'est un peu cette idée de "tentacules" qui a été reprise dans les projets d'amélioration de l'état civil kenyan, initiés au début des années 1980, dans lesquels les déclarations d'événements, rédigées de manière décentralisées, étaient collectées régulièrement pour être ramenées aux centres d'état civil. Les améliorations de couverture notées par les évaluations de ce projet ont été très encourageantes. Le contexte juridique est cependant moins contraignant que celui

issu du droit français, pour lequel cette manière de faire pourrait paraître excessivement informelle. De surcroît, ce dispositif s'ancre très fortement dans une sensibilisation du public et l'implication des *leaders* d'opinion locaux y est probablement pour beaucoup dans le progrès de la couverture. Dans tous les cas, il s'agit plutôt de modalités pratiques intéressantes de mise en œuvre d'un état civil rapproché du citoyen que d'un véritable système complémentaire.

Se substituer à l'état civil signifierait que les enquêteurs acquerraient le statut d'officiers assermentés ou, tout au moins, d'agents de l'état civil. En effet, ou bien on conserve une formule complémentaire inspirée de l'expérience guinéenne, ou bien on rend l'état civil réellement itinérant. Cette dernière solution soulève le problème de la localisation des registres officiels : ils peuvent être soit itinérants avec les risques que cela implique quant à leur conservation, soit stockés en un point fixe avec un dispositif d'aller et retour entre les localités et ce point (ce qui en fait une variable du système complémentaire). Dans tous les cas de figure, nous pensons que le véritable problème résiderait dans les obstacles financiers : le volume du personnel itinérant et les frais de déplacement de celui-ci seraient vraisemblablement prohibitifs dans la perspective qui nous paraît la seule envisageable : un **système permanent, généralisé et à charge du budget ordinaire de l'État ou des collectivités**. Un système qui ne présenterait pas ces trois caractéristiques ne peut qu'être expérimental et intérimaire, de par le sens même de l'état civil. Ceci n'enlève *a priori* rien à l'intérêt ou à la valeur d'expériences, tant qu'on ne les considère effectivement que comme des expériences.

4. Pour en finir avec les expériences-pilotes

Dans un pamphlet resté fameux chez les sociologues, Pitirim Sorokin dénonçait en 1956, avec sa causticité coutumière, les "*nouveaux Christophe Colomb qui découvrent l'Amérique en descendant du paquebot*" (dans un chapitre justement intitulé "L'amnésie et les nouveaux Christophe Colomb" : Sorokin, 1959, p. 7-27).

C'est un peu l'impression que laissent les très nombreux projets d'amélioration de l'état civil qui ont fleuri au cours de ces vingt ou vingt-cinq dernières années sur tout le continent africain, se multipliant parfois dans le même pays. Nous avons déjà émis nos réserves quant aux inévitables recensements-pilotes systématiquement prévus avant tous les recensements. Rappelons que ce n'est pas tant le principe en soi, mais le contenu que nous mettons en cause. Il en va de même dans le domaine de l'état civil.

Tout se passe exactement comme si l'on réinventait effectivement l'état civil, comme si rien n'avait jamais été fait dans le domaine, comme si personne n'était

capable de synthétiser les expériences du passé¹⁰ et d'en tirer des leçons, et, pire encore, comme si tous les techniciens étaient privés du bon sens élémentaire. On sait depuis des décennies que les expériences d'amélioration de l'état civil l'améliorent certes, mais ne le rendent pas parfait et qu'elles coûtent de toutes façons trop cher, dépendant ainsi lourdement ou uniquement de la coopération internationale pour leur financement. Aucune des expériences réalisées depuis le début des années 1970 et dont nous avons pu prendre connaissance, n'a apporté un atome supplémentaire d'information à ces sujets ni de nouveauté sur le plan méthodologique.

Même si on laisse le temps du recul nécessaire à une évaluation des actions en cours, on sait en réalité avec certitude depuis environ 1965 que les améliorations suivantes sont efficaces :

- rapprocher l'état civil du citoyen par un déclarant intermédiaire ;
- pratiquer l'observation suivie ;
- utiliser des registres d'état civil à volets multiples ;
- collecter les informations au niveau villageois.

On sait aussi que cela reste toujours perfectible, et on a identifié depuis longtemps les raisons pour lesquelles le système ne fonctionnait pas tout à fait bien et les moyens d'y remédier dans la mesure du possible.

Enfin et surtout, on sait que les expériences-pilotes contemporaines ne peuvent rien piloter du tout : en dehors de reproduire inlassablement ce que l'on connaît depuis longtemps, ces expériences prouvent pratiquement toutes qu'elles ne sont pas viables, par leur existence même, puisqu'elles ne sont possibles que par des injections budgétaires extérieures qui démontrent qu'on ne pourrait pas les rendre permanentes ni les généraliser avec les seuls moyens locaux.

Nous ne préconisons pas pour autant que les éventuelles réformes ou refontes de l'état civil d'un pays entier se fassent sur un coup de tête, sans que l'on ait pris la précaution de tester toutes les dispositions de détail que l'on envisage. Mais ce n'est pas le sens que l'on donne ordinairement à "expérience-pilote" : celle-ci est généralement conçue comme une opération en vraie grandeur mais limitée dans le temps (la durée d'un projet de cette nature excède rarement deux années opérationnelles, parfois quatre) et dans l'espace (un échantillon de zones-tests). Les problèmes qui se posent ne sont en effet plus ceux des méthodologies globales mais des détails de leur mise en œuvre ; or, les connaissances qui sont requises sont beaucoup plus qualitatives et impliquent d'abord une connaissance approfondie du milieu.

¹⁰ On peut aussi acquérir une expérience par l'exploitation d'archives, trop souvent négligées quand elles existent.

Si l'on veut par exemple recourir à des témoins privilégiés ou à des "personnes-relais" sur le terrain, ce n'est probablement pas en testant un système donné pendant deux ans dans une ou deux provinces que l'on trouvera la réponse ; ce sera plutôt en ayant une idée du degré d'alphabétisation des populations rurales, en connaissant qui sait quoi, et qui peut parler au nom de qui, dans les communautés culturelles du pays, en sachant qui détient la légitimité sociale au sein des collectivités, etc. De même, ce seront des techniques éprouvées de traduction et de test de validité linguistique, éventuellement doublées de petites enquêtes qualitatives (du type "panel d'opinion") qui permettront d'évaluer qu'un document de travail en langue nationale est adéquat. Évidemment, nous dira-t-on, ces diverses précautions sont prises avant de lancer des expériences-pilotes : on l'espère bien et on ne demande qu'à le croire. Cela fait, cependant, nous ne voyons plus ce qu'il resterait à assigner comme tâches à une expérience-pilote.

Il est généralement admis qu'un des rôles de ces opérations est aussi de roder et d'aguerrir le personnel, bref de lui faire acquérir l'expérience qui lui manque. Cela, nul ne peut le contester. Mais encore faudrait-il que ce résultat ait un sens qui le justifie pleinement : acquérir de l'expérience est certes tout à fait valable en soi, mais à qui profite-t-elle ? La question mérite réflexion, quand on voit que la majorité des études-pilotes restent sans suite, si ce n'est l'organisation éventuelle d'une étude-pilote ultérieure.

Dans le domaine de l'état civil, cette situation nous paraît particulièrement typée : par construction, les expériences-pilotes y sont coûteuses et subventionnées, de courte durée, localisées et encadrées - voire pratiquement exécutées - sous l'autorité directe des statisticiens-démographes. Or, toutes ces caractéristiques sont en contradiction flagrante avec les exigences requises par un système d'état civil fonctionnel. On ne voit donc guère quels enseignements on pourrait encore tirer d'une étude-pilote dans le domaine (à moins d'introduire de véritables innovations), puisque l'on ne fait qu'y reproduire des éléments déjà bien connus, sans que leur transposition à une opération réelle soit en fait envisageable. Si l'on se cantonne au strict domaine des démographes, on ne voit guère plus d'enseignements à en tirer, à part des estimations chiffrées probablement de qualité plus acceptable, mais qui tiennent à l'aspect "étude" et non à l'aspect "pilote" ! Le rodage des procédures et du personnel n'a pas de portée s'il n'y a pas de suites, d'autant qu'il s'agit de données dont la collecte ne pose pas de problèmes très spécifiques. Le seul vrai point d'interrogation qui subsiste - et auquel une expérience-pilote ne peut guère répondre - est, à notre sens, la capacité d'absorption des données par les structures de la Statistique : en effet, si les statisticiens appellent, très légitimement, de tous leurs vœux l'exploitation d'un état civil fonctionnel, il n'est pas toujours certain qu'ils seraient à même de faire face à la réalisation soudaine de ce vœu, et de traiter indéfiniment des flux de centaines de milliers de documents, souvent à coder partiellement et à saisir sur matériel informatique.

Pour toutes ces raisons, nous mettons fortement en doute l'utilité des expériences-pilotes en tous genres, et nous allons jusqu'à mettre en doute leur légitimité, dans la mesure où l'on a de plus en plus l'impression que leur multiplication empêche - ou retarde indéfiniment - la mise en place de dispositifs permanents généralisés et adéquats aux conditions et aux besoins des pays.

5. Résumé ou conclusion ?

On peut discuter à l'infini, au coup par coup, des mérites et des lacunes respectives de l'état civil et de toutes les formes possibles d'"alternatives". Nous reconnaissons volontiers divers mérites à ces "alternatives", mais cela n'enlève rien au caractère essentiel et indispensable de l'état civil.

Remettons une fois encore la question dans son véritable contexte : l'état civil est une pièce maîtresse dans la constitution d'une identité sociale au sein d'une société complexe où les rapports inter-personnels seuls ne peuvent plus situer l'individu. L'État moderne doit permettre une forme d'identification des personnes, base nécessaire à la prise en considération de chacune en tant que citoyen, avec ce que cela suppose d'égalité entre tous, mais aussi d'anonymat. Ces qualités ne peuvent être garanties que moyennant des dispositions strictes en matière de légitimité et d'authenticité des procédures insérant l'individu dans la société moderne, qui, dans les États en émergence, se superpose à des organisations sociales et à des formes de légitimité qu'elle peut tolérer, voire respecter, mais qui ne peuvent prendre le primat. Dans ce contexte, le démographe n'intervient que de manière tout à fait marginale et son apport principal en tant que statisticien est en quelque sorte de mesurer la progression de l'implantation de l'État moderne, la mesure du taux de couverture de l'état civil étant alors son seul véritable apport ; il doit aussi, en corollaire, proposer au législateur et à l'administrateur des méthodologies pour améliorer le dispositif de l'état civil. Les "alternatives" à l'état civil ne sont là que pour permettre au démographe de mieux travailler à court terme, pour ses propres besoins de statisticien, mais aussi pour les besoins sociaux immédiats, tels que l'apport de données quantitatives nécessaires à la planification. Mais aucun des aspects primordiaux d'un système d'état civil, pour répondre aux nécessités d'ordre administratif, juridique et sociétal, ne peut être satisfait par ces soi-disant alternatives.

CHAPITRE 10

LES CAHIERS DE VILLAGE

Nous avons vu en détail que les difficultés de "décollage" d'un état civil fonctionnel, dans la plupart des régions d'Afrique, tenaient à deux ordres de problèmes tout à fait distincts :

- un très grand nombre de "petites" difficultés de définition légale et de procédures d'application des règles, de suivi, de contrôle, etc. ; pour quelques-unes d'entre elles, nous avons suggéré des solutions, et nous pensons qu'à ces problèmes techniques répondent des solutions techniques qui requièrent surtout de la réflexion, du bon sens, du doigté (et, évidemment, la technicité nécessaire) ;
- une difficulté majeure tenant à la distance, aussi bien géographique que psycho-sociologique, entre le citoyen et l'état civil : nous avons rappelé en particulier le caractère exogène, pour ne pas dire exotique, des procédures administratives et juridiques de l'État moderne au regard de la plupart des traditions sociales établies.

C'est à des moyens raisonnables permettant de diminuer cette distance que le présent chapitre est consacré.

1. Décentraliser à quel prix ?

Les rappels historiques ont montré que, sous la colonisation, l'instauration puis l'extension de l'état civil se sont réalisées en suivant le degré d'implantation des structures administratives coloniales, qui sont toujours restées moyennement décentralisées. La fameuse règle des dix kilomètres pour l'obligation de déclaration à l'état civil s'appliquait autour de centres basés sur les subdivisions. Cependant, compte tenu de la taille des pays, la couverture géographique qui en découlait ne représentait qu'une fraction relativement peu importante de la superficie totale ; mais, évidemment, de par le caractère plus aggloméré des chefs-lieux, elle

représentait une proportion plus grande de la population totale. Une raison majeure plaidait en faveur d'une limitation de la décentralisation de l'état civil : l'authenticité nécessaire des actes. En effet, celle-ci implique traditionnellement l'intervention d'officiers de l'état civil assermentés et présentant toutes les garanties de fiabilité par leur appartenance à un corps administratif hiérarchisé et contrôlé. Jusqu'au début des années 1990, la conception de base n'a pas changé ; tout au plus avait-on sporadiquement, dans certains pays, ajouté à ces corps administratifs la présence d'"élus du peuple" (maires), mais ceci ne concernait encore que des centres urbanisés qui étaient antérieurement gérés selon un mode proche de la pratique coloniale. Depuis lors, le double mouvement de décentralisation et de démocratisation voit se multiplier les structures locales (communes rurales) dotées d'une administration autonome, qui inclut systématiquement les services de l'état civil. Les maires élus supplantent alors les fonctionnaires en tant qu'officiers de l'état civil assermentés. Mais, si cela va bien dans le sens de l'histoire, il faudra attendre d'avoir plus de recul pour juger de l'impact que cette "déprofessionnalisation" aura sur l'authenticité des actes.



Pour les quelques cas que nous ayons eu à connaître, les problèmes qui se posaient aux élus ressortissaient essentiellement à la méconnaissance des règles, donc à un manque de formation à leur fonction.

Une raison supplémentaire qui a freiné la décentralisation de l'état civil tient à des considérations financières : il n'est pas envisageable, et il ne l'a jamais été, de décentraliser totalement la fonction publique dans l'administration territoriale et de disposer ainsi de fonctionnaires de rang suffisant dans toutes les localités. Quand on observe la relative difficulté qu'il y a à obtenir des actes de l'état civil juridiquement corrects (y compris les aspects annexes mais essentiels comme le fonctionnement des systèmes de tables et de transcriptions et mentions) avec les corps constitués existants, on peut effectivement avoir des doutes sur l'efficacité du système, et donc sur les qualités d'authenticité des actes qui en découlent, s'il devait être totalement décentralisé. En outre, les dispositifs de contrôle et de circulation de l'information dont nous avons longuement parlé, à supposer même qu'ils fonctionnent comme ils le devraient, ne sont pas réellement adaptés à une décentralisation complète.

2. Des systèmes à deux vitesses

Des raisons historiques expliquent, mais aussi justifient, que l'état civil reste semi-centralisé ou semi-décentralisé, selon le point de vue. Mais il s'ensuit que le problème de la distance, au moins géographique, entre le citoyen et l'état civil est destiné à perdurer. Dilemme insoluble, sauf si l'on tente d'emprunter une voie intermédiaire, consistant à trouver des modalités permettant de créer une sorte de

système à deux vitesses, où l'on dissocie d'une manière ou d'une autre la nécessité durable de conserver une certaine centralisation, et la nécessité inéluctable de parvenir à une décentralisation poussée.

a) *L'état civil itinérant*

Nous avons vu au chapitre précédent deux approches expérimentales (Guinée et Gabon) dont on peut penser que la combinaison présenterait une manière utile d'aborder l'itinérance de l'état civil.

Rappelons très brièvement que, dans les deux cas, on fait usage d'enquêteurs extérieurs. Dans la première expérimentation (Guinée), l'enquêteur tient lieu de déclarant pour les actes officiels de l'état civil dont il a relevé les événements détectés par ses contacts villageois (chefs et notables). Dans la seconde expérimentation (Gabon), on procède à une observation suivie, à l'aide de registres, formule dont on peut redouter la complexité si elle devait s'étendre sur de longues périodes. Sur ce dernier point, la méthodologie mise au point à la même époque au Sénégal (observatoire permanent du Sine-Saloum), consistant en la vérification individuelle de la présence de chaque personne du lieu, contribuerait, à notre sens, à rendre plus flexible et moins sujet à omissions le système de suivi. Inversement, cette méthode peut être jugée trop lourde pour l'agent et donc soumise à des risques de négligence. Les taux d'événements calculés sur la base de l'expérience de la Guinée, que nous avons cités plus haut montrent d'ailleurs qu'une pratique légère et théoriquement plus susceptible d'omissions qu'une véritable observation suivie pouvait donner un enregistrement quantitativement satisfaisant. Par ailleurs, les chiffres calculés pour l'expérience itinérante du Gabon ont été jugés insatisfaisants, quoique les spécificités démographiques de la région tendent à nous rendre moins sévères.

De tout cela ressort donc l'impression manifeste qu'un dispositif faisant la synthèse de ces approches permettrait d'assurer à la fois une couverture satisfaisante du point de vue quantitatif et un fonctionnement effectif de l'état civil proprement dit.



Soulignons une fois de plus avec insistance que l'**élargissement de la notion légale de déclarant à l'état civil**, en vue d'y inclure toute forme d'enquêteur ou de témoin privilégié habilité, est indispensable pour qu'une telle approche puisse dépasser un stade expérimental. Lorsque des modes d'enregistrement standardisés, quoique non imposés légalement, existent (comme des cahiers ou des fiches), ils devraient pouvoir être acceptables légalement. Pour éviter des dérives liées à des déclarations douteuses émanant de personnes non habilitées, on peut parfaitement envisager que l'extension de la notion de déclarant soit limitée à certains témoins pouvant produire des débuts de preuve consistant en

documents émanant d'organisations connues ou autorisées. La formalisation est plus affaire d'imagination des juristes que de problèmes de fondements du droit.

Cette idée pourtant simple - et dont l'expérience de la Guinée avait prouvé la faisabilité - ne semble cependant pas avoir frappé les esprits à l'époque, puisque, peu de temps plus tard et en se fondant sur la validité technique au plan statistique de l'expérience, les services statistiques de l'AOF annotaient en novembre 1958 un projet de budget pour une étude expérimentale prolongée d'état civil itinérant par la remarque : "*Des questions techniques resteraient à résoudre, en particulier : lien ou indépendance vis-à-vis de l'état civil officiel (les agents prévus pourront-ils établir des "actes" d'état civil ?)*".

Cependant, quelle que soit l'efficacité technique de cette méthodologie, on a vu qu'elle ne pouvait survivre, de par son caractère relativement lourd en moyens humains et matériels, que par un support financier extérieur, ce qui nous paraît rédhibitoire. De plus, ces expériences ont toujours été limitées dans l'espace et leur généralisation ne ferait qu'aggraver la situation : si les moyens humains à déployer pour un système itinérant sont certes inférieurs à ceux qu'exigerait un système légal totalement décentralisé, ce n'est qu'une maigre consolation.

b) L'observateur à poste fixe

L'idée d'une administration de l'état civil (au sens formel et légal du terme) est, comme on l'a déjà souligné, totalement irréaliste. En outre, il est clair que, pour les localités de la taille que l'on rencontre habituellement en milieu rural, le nombre d'événements annuels à rapporter reste minime : si l'on prend pour se donner une idée un taux brut de natalité de 50 ‰ pour une localité de 4 000 habitants, c'est-à-dire une grosse bourgade dans la plupart des régions, cela représente environ 200 naissances par an, soit en moyenne quatre par semaine. Il n'y a vraiment pas là de quoi occuper un fonctionnaire, d'autant plus que les naissances sont, comme on le sait, l'événement le plus fréquent. De là est évidemment née l'idée d'instaurer des systèmes fondés sur la présence d'un observateur local à poste fixe, qui n'a pas rang d'officier de l'état civil et ne met donc pas en jeu les qualités d'authenticité des actes, et qui puisse ainsi servir de relais entre la localité décentralisée et l'état civil officiel. Ce sont diverses applications de cette idée que l'on regroupe sous l'appellation de cahiers de village.

Il faut cependant mentionner une tentative digne d'intérêt et qui a contribué à valider l'idée d'un observateur local, tout en testant ses limites : celle qui a été menée en Côte d'Ivoire au cours de l'enquête budget-consommation de 1955-1956. Pour les besoins de celle-ci, les enquêteurs avaient été dépêchés à poste fixe dans les villages échantillonnés au premier degré. Outre leur travail spécifique sur un

échantillon au second degré de ménages, ces agents avaient pour consigne d'enregistrer les naissances et les décès survenant dans le village dont ils avaient connaissance et de suivre le destin des nouveau-nés. On misait ainsi sur l'implantation de l'agent dans le milieu mais, dans de très gros villages (de l'ordre de 2 000 habitants), surtout au début de l'enquête, le relevé insuffisant de naissances a fait compléter le dispositif par une interrogation régulière (au moins mensuelle) des chefs de lignage, ce qui permettait également de récupérer rétrospectivement des événements survenus dans les hameaux de culture. On voit là très exactement la combinaison de contacts, directs et par témoins privilégiés, que nous suggérions ci-dessus en préconisant le panachage des approches. Les services statistiques de l'AOF ont jugé que les résultats étaient *"cohérents (...) et ont permis des recoupements avec les données obtenues directement au cours de l'inventaire démographique"*, et que *"l'expérience semble avoir été très efficace"*¹.

Notre critique majeure quant aux limites de ce genre d'exercice rejoint celle de l'époque : *"La généralisation de cette méthode d'enregistrement (...) par observation directe et continue dans un échantillon de villages ne saurait évidemment être réalisée dans une grande région ou un État sans modification. Le coût d'entretien d'enquêteurs à poste fixe serait trop élevé et peu rentable"*.

3. Les cahiers de village proprement dits

a) Position de principe

La citation qui précède se poursuit : *"(...) il faut se demander s'il ne serait pas possible de trouver sur place même, dans un certain nombre de villages, des personnes sachant écrire français et même arabe - ancien militaire, ancien commis, iman - et qui en recevant une certaine rémunération pourraient sur des formulaires destinés à cet usage et dont le maniement leur serait expliqué - procéder à ces enregistrements. Il y a certainement là un type de solution qui aurait le double avantage d'être peu coûteux, et peu à peu généralisable à l'ensemble d'une région au fur et à mesure des progrès de la scolarisation. Des liens avec les formes officielles de l'état civil resteraient alors seuls à trouver"*. Rappelons pour la bonne compréhension de la dernière phrase, que cette ébauche de programme possible émanait de services statistiques, dont les aspects juridico-administratifs de l'état civil ne constituaient pas une préoccupation. On remarquera donc que l'idée était bien lancée ; mais la note de service dont nous extrayons ces citations servait à

¹ Voir diverses notes internes qui se recoupent fidèlement, échelonnées entre novembre 1958 et mars 1959 ; cependant nous n'avons pu retrouver des estimations chiffrées, qui ne figurent pas dans ces notes.

documenter un projet d'**observation continue itinérante** et, n'était donc pas destinée à donner corps à un système d'état civil.

L'essentiel a été dit. On trouve en effet dans cette remarque la plupart des ingrédients des formules de cahiers de villages :

- l'emploi de "nouveaux notables"², c'est-à-dire de personnes ayant un certain statut dans la société villageoise et qui sont alphabétisées ;
- l'enregistrement sur support standardisé ;
- le souci d'une formation, même élémentaire, des agents ;
- le souci d'une minimisation des coûts ;
- le souci de généralisation (et, implicitement, de pérennisation) ;
- le souci d'un lien avec l'état civil formel.

Il nous paraît utile d'introduire ici une distinction qui nous semble très importante, à propos de l'origine de l'initiative de lancer des cahiers de village.

La formule la plus classique, la plus évidente, et la plus en harmonie avec les traditions françaises coloniales et post-coloniales, est la formule "**de haut en bas**". Comme dans la suggestion que nous venons de citer, l'initiative part de l'Administration, qui délègue en quelque sorte une part de ses prérogatives à l'échelon décentralisé, tout en assumant la responsabilité de piloter l'exercice. On peut donc considérer cette approche comme une forme de décentralisation administrative basée sur des agents supplétifs extérieurs à l'Administration.

La formule alternative va "**de bas en haut**". Certes, l'initiative peut encore venir d'en haut, particulièrement dans le souci de standardisation à l'échelle régionale ou nationale, mais elle peut, du moins dans les schémas expérimentaux, s'être organisée en association avec la base. Dans le cas présent, la responsabilité de l'opération repose sur les populations locales, ce qui, comme on le développera plus loin, a des conséquences inéluctables sur le caractère obligatoire ou facultatif du dispositif. On peut évidemment penser qu'il ne s'agit que d'une fiction, surtout si le système se généralise, ce qui suppose évidemment une part non négligeable d'intervention "de haut en bas". Mais, en fait, on doit plutôt penser cette approche comme une variante, appliquée à l'état civil, du processus du type de l'"initiative de Bamako" dans le domaine de la santé publique. Si l'on garde cette comparaison à l'esprit, on voit aisément qu'un système peut se développer sur la suggestion (éventuellement insistante) du pouvoir politico-administratif, tout en se construisant de manière tout à fait autonome : le pouvoir de décision et de gestion, donc la responsabilité réelle du système, sont entre les mains des populations elles-mêmes, par le truchement de comités villageois. Ces derniers sont en principe effectivement autonomes, même s'ils peuvent être "conseillés" (et le sont souvent) par le personnel

² On pourrait y ajouter les *leaders* d'opinion, comme on désigne parfois de manière "neutre" aussi bien les responsables traditionnels que les travailleurs de base du secteur moderne (sages-femmes, infirmiers, instituteurs...).

de santé et des organisations non gouvernementales supra-villageoises. Le processus éveille beaucoup de scepticisme, surtout parmi les observateurs extérieurs. En réalité, dans la plupart des régions, l'idéologie de la "*responsabilisation des populations*" et de la "*prise en main de leur destin par les intéressés eux-mêmes*" est assez porteuse. Crise oblige, du point de vue politique, on y voit aussi, au-delà des valeurs véhiculées par cette idéologie, une manière de contribuer au dégraissage de la fonction publique et à l'allégement des budgets nationaux : typiquement, l'"initiative de Bamako" permet en matière d'approvisionnements en médicaments, de viser un équilibre financier par l'autofinancement (qui se substitue à des schémas intenables de soins gratuits), tout en améliorant la couverture pharmaceutique, l'État intervenant pour grouper des commandes massives de médicaments génériques. On voit que les populations y trouvent un intérêt direct et immédiat, qui pousse les citoyens à s'impliquer et limite ainsi les risques de dérive et de confiscation par quelques aigrefins locaux ; on observe en tout cas qu'une forme de démocratie à la base tend à s'instaurer ou à s'améliorer par ce biais. Le processus n'a cependant pas encore acquis une "vitesse de croisière" permettant de l'évaluer avec un recul suffisant, mais tout ce que l'on a pu observer jusqu'ici est encourageant pour le devenir de ce type d'approche. On observe aussi la multiplication de micro-projets de développement d'initiative locale (ce que l'on pourrait appeler par un léger abus de langage des "organisations non gouvernementales villageoises"), dont le fonctionnement repose sur la même logique de base. Bref, on peut supposer que l'essor d'initiatives à la base, qui paraît bien parti, soit un terreau fertile pour des dispositifs de connaissance des populations par elles-mêmes et de services de relation entre la population et l'Administration, dans lesquels on n'éprouvera aucune difficulté à classer un système de cahiers de village.

b) État civil officiel décentralisé

En résumant l'évolution contemporaine des législations, nous avons mentionné la décentralisation par l'instauration de centres d'état civil secondaires, potentiellement installés, aux termes de la loi, dans les villages. La seule véritable décentralisation de ce type qui soit assez effective est, à notre connaissance, celle du Congo, où, selon une estimation récente, l'on dispose d'un centre d'état civil pour moins de 4 000 habitants en moyenne. Il en résulte d'ailleurs des taux de couverture jugés suffisamment satisfaisants pour permettre une exploitation statistique convenable. Dans les grandes villes, et particulièrement à Brazzaville, on estime que la couverture des naissances est presque totale et que celle des décès dépasse les 90 %.

Apparemment, cependant, la plupart des pays estiment, probablement à très juste titre, ne pas avoir les moyens d'implanter une administration aussi décentralisée. Rappelons en effet encore une fois que le problème crucial des garanties juridiques dont doit être entouré un acte de l'état civil pour garantir son

authenticité, nécessite de faire appel à du personnel particulièrement sensibilisé et responsabilisé (éventuellement par assermentation), ce qui peut être difficilement compatible avec le niveau de qualification et d'intégration dans l'Administration sur lequel un recrutement à haute décentralisation peut raisonnablement s'appuyer. Et même si ceci n'était pas un problème - ou si ce n'était pas perçu comme tel -, l'implantation actuelle de ce système dans le cadre du développement ou de la réorganisation de l'état civil ne serait pas vraiment dans l'air du temps, à une époque de crise où l'on parle fréquemment de "*déflation de la fonction publique*".

La formule "à deux vitesses" instaurée formellement notamment avec les centres de déclaration maliens et les centres auxiliaires nigériens est typiquement une réponse appropriée à cette objection : on ne décentralise pas le système légal de l'état civil au-delà de centres (éventuellement secondaires) implantés dans les chefs-lieux, avec des officiers responsables de la validité juridique et de l'authenticité des actes, mais on décentralise la déclaration des événements jusqu'au niveau du village (en principe, la généralisation du dispositif n'étant pas encore une réalité). C'est la "remontée" des cahiers de déclaration du niveau le plus décentralisé vers un centre d'état civil qui permet d'établir les actes formels. Les cahiers servent donc à véhiculer en quelque sorte les déclarations en direction des centres d'état civil ; mais le procédé ne modifie rien aux règles ordinaires d'obligation de déclaration ou de délai légal, ni aux sanctions auxquelles le défaut de déclaration peut donner lieu, même si elles ne sont pas appliquées dans les faits.

Parmi les problèmes rencontrés par ce système à deux vitesses, il y a d'abord les difficultés liées aux responsables des centres auxiliaires, qui sont ordinairement des chefs de villages ou assimilés agissant pratiquement comme des bénévoles insuffisamment formés (voire même sensibilisés), malgré le caractère relativement impératif de leur rôle, surtout que l'on observe parfois une certaine hostilité à l'égard de l'état civil de la part d'autorités coutumières. Par ailleurs, les difficultés logistiques dans la circulation de l'information ne peuvent être sous-estimées et ralentissent évidemment la montée en puissance du système. Ceci doit être souligné, car la lenteur d'installation d'un système fonctionnel peut décourager ses initiateurs et même ceux qui y participent, s'ils en attendaient un rendement élevé dans de brefs délais. Le problème est patent dans le cas du Niger : la législation actuelle remonte à 1985 ; il a fallu attendre un financement extérieur³ en 1991 pour exploiter les volets statistiques correspondant à l'année du recensement (1988), et constater une couverture nationale franchement médiocre (de l'ordre de 10 % des naissances et de 2 % des décès), d'autant plus que, l'enregistrement fonctionnant de manière plus ou moins satisfaisante dans quelques centres comme Niamey, cela laisse à penser que la couverture rurale est encore inférieure (et même pratiquement nulle à certains endroits). Ceci ne constitue cependant nullement, à nos yeux, une mise en cause du

³ On ne redira jamais assez que ceci est un problème bien plus grave : un état civil qui ne serait pas strictement auto-financé dans son fonctionnement de croisière nous paraît inconcevable, car il fait partie des tâches fondamentales élémentaires de l'Administration, et ne peut donc dépendre de projets limités dans le temps par nature.

principe : c'est le moment de se souvenir que l'on ne travaille pas dans le court terme et que des difficultés de cet ordre, dues à la lenteur de la mise en place effective, ne sont donc pas en soi des objections à l'encontre de l'approche choisie.

Un degré ultime de cette décentralisation à deux vitesses est atteint lorsque, comme au Gabon, on n'attribue plus au cahier villageois que la valeur d'un début de preuve, c'est-à-dire quand le cahier ne sert plus qu'à véhiculer une information destinée à soutenir une déclaration. Dans ce cas, c'est le **détenteur du cahier** qui acquiert la qualité de déclarant, et c'est l'inscription dans le cahier qui lui confère en quelque sorte la qualité de témoin de l'événement. La législation prévoit en effet généralement que le déclarant doit être témoin direct, sans que ce qui caractérise la nature "directe" d'un témoignage soit parfaitement clair : avoir assisté à l'accouchement semble assez précis, mais on sait, par exemple en Europe, que le médecin qui signe une déclaration n'a pas nécessairement, en réalité, été présent. Du fait que ce système est vraiment à deux vitesses, on peut aussi remarquer que le détenteur du cahier de village est supposé **recevoir une déclaration** à son niveau et **faire une déclaration** au niveau de l'état civil officiel ; il y a donc, dans les faits, une notion de déclarant qui est également à deux vitesses. Les autorités gabonaises semblent très satisfaites de ce genre de système, puisqu'elles annoncent une couverture de l'ordre de 95 %. Le chiffre laisse un peu sceptique : dans l'incertitude quant aux effectifs de population, en l'absence de toute disposition en vue d'une remontée statistique de l'information et en l'absence d'exploitation de données ou d'enquête approfondie, il nous paraît indiquer simplement que le nombre des déclarations est relativement élevé.

c) Le cahier de village "autonome"

L'approche que nous venons de résumer est, parmi toutes les pratiques "du haut vers le bas", celle qui, à nos yeux, comporte le plus d'éléments favorables à une amélioration de la couverture de l'état civil. On s'efforcera de discuter plus loin les avantages et inconvénients des diverses composantes de cette approche en vue de justifier cette opinion.

Elle est aussi celle qui se rapproche le plus d'une formule que nous avons décrite comme fonctionnant "de bas en haut". Dans ce cas, on s'appuie nécessairement sur des moyens d'enregistrement à la base, dont le cahier de village paraît effectivement la forme concrète la plus appropriée. Ce qui caractérise spécifiquement un cahier de village que nous pourrions qualifier d'"autonome" peut se résumer ainsi :

- le dispositif n'a **aucun caractère officiel ou légal** ; par conséquent, il ne peut pas non plus revêtir un caractère obligatoire ou fonder quelque

coercition, en admettant que celle-ci, généralement prévue par les législations, s'applique effectivement ;

- le dispositif doit reposer sur l'**observation** plutôt que sur la déclaration.

Ce dernier point a une importance théorique notable : toute la philosophie (ou l'idéologie ?) sous-jacente aux approches du "développement à la base" repose en effet quelque peu sur une idée de personnalité collective de la communauté. Là où le primat de la déclaration individuelle suppose une initiative personnelle des intéressés - et présuppose donc qu'être concerné et être intéressé soient synonymes -, cette approche renvoie à la responsabilité collective de la communauté qui prend en mains ce qui la concerne globalement, y compris la connaissance de sa propre évolution.

Cependant, malgré son caractère officieux et extra-légal, un tel système ne peut évidemment pas être ignoré par la législation, au sens où, si tel était le cas, il ne pourrait pas être utilisé valablement pour fonder des actes de l'état civil juridiquement valables. Ceci rejoint clairement nos suggestions répétitives, selon lesquelles les règles formelles doivent pouvoir laisser des "espaces de possibilités" - ce qu'elles font généralement. La question est simplement d'étendre ces possibilités pour admettre le fonctionnement d'un système de cahiers de villages officieux, tout en y fixant certaines limites.



Dans l'état actuel de la plupart des législations, le toilettage que cela implique ne serait en fait pas extrêmement important. Il pourrait consister à :

- étendre formellement la notion de déclarant pour les naissances en y incluant par exemple "*toute personne possédant les renseignements les plus complets sur l'événement*", ou toute autre formule plus ou moins similaire, comme il est déjà d'usage pour le déclarant d'un décès ;
- permettre la remise de l'extrait authentique (copie originale) de l'acte au déclarant, même s'il n'est pas une des personnes directement concernées ;
- spécifier éventuellement un contenu minimum aux "*renseignements les plus complets*", contenu qui devrait évidemment figurer au moins dans les cahiers de village ;
- envisager certaines modalités particulières d'application du délai de déclaration, qui pourrait être prolongé pour toute déclaration provenant d'une localité éloignée d'un centre de l'état civil et appuyée par un début de preuve écrit tel qu'un bulletin de formation hospitalière ou un cahier de village.

On remarquera que, en pratique, cette dernière mesure serait d'autant plus applicable et utilisable que l'on recourrait au système de registres par année d'événement, comme nous l'avons proposé antérieurement.

À part les caractéristiques proprement locales du système dans son implantation villageoise, un tel dispositif fonctionne de la même manière que précédemment : le cahier de village sert à appuyer les déclarations, qui se font

auprès du centre d'état civil officiel. Le détenteur du cahier est déclarant et assure la transmission dans les deux sens, puisqu'il rapporte aux personnes concernées par l'événement les documents (copie d'acte) dont ils auront probablement besoin tôt ou tard. Le seul rapport officiel que l'on peut envisager entre l'état civil formel et le cahier de village est la mention, dans ce dernier, de la déclaration à l'état civil (date et numéro d'acte, éventuellement validés par un paraphe ou un cachet), permettant de faciliter une éventuelle recherche ultérieure par les citoyens concernés.

On l'a déjà dit antérieurement : la particularité des cahiers "autonomes" réside dans leur mode de fonctionnement en dehors du cadre imposé par la loi, et non pas dans l'origine de l'initiative. Malgré l'apparent paradoxe, rien n'empêche en effet qu'un tel système soit mis en place à l'initiative de structures étatiques, administration territoriale ou Statistique, sous réserve qu'il en respecte le principe d'autonomie et donc le caractère strictement non obligatoire. C'est exactement la manière dont l'"initiative de Bamako" se met en place dans certains pays : l'autorité administrative pousse à son implantation et tente dans une certaine mesure de l'encadrer par des actions de sensibilisation et de formation, tout en laissant une place plus ou moins grande aux organisations non gouvernementales et aux initiatives spontanées des communautés concernées. Comme dans cet exemple, d'ailleurs, la nécessité technique d'une plate-forme commune minimale rend souhaitable une telle intervention. Dans le cas des cahiers de village, il peut être du plus haut intérêt pour tous qu'une forme standardisée soit proposée, notamment pour permettre l'impression de documents en volume suffisant pour réaliser des économies d'échelle⁴.

Ce système de cahiers de village est bien sûr par excellence le type de dispositif expérimental que l'on peut aisément instaurer, en tant que démographes, puisqu'il n'a précisément aucun caractère légal à la base. Un certain nombre d'expériences ont d'ailleurs été effectivement réalisées, qu'il est malheureusement relativement rare de pouvoir évaluer valablement dans notre perspective. En effet, notre propos n'est pas seulement de disposer d'observatoires démographiques, pour lesquels, disons-le en passant, la formule qui fonctionne au Sine-Saloum depuis 1962 avec une observation suivie par fiches individuelles, nous semble probablement la plus porteuse. Mais si, parvenir à mesurer l'efficacité d'un tel système sur des expérimentations ponctuelles a certes quelque intérêt, cela ne nous donne aucune clé pour mesurer l'amélioration de la couverture par l'état civil qui en découle.

⁴ Il s'agit bien de ne rien imposer, mais il existe des arguments pouvant aider les communautés villageoises à se convaincre du bien-fondé des standards proposés, ne fût-ce qu'en prévoyant par exemple la remise gratuite de cahiers standardisés.



Dans les premières années de l'observatoire du Sine-Saloum, l'observation suivie a été associée à un enregistrement permanent par cahiers tenus par les chefs de village (contexte optimal pour que les hypothèses d'indépendance entre sources ne soient pas trop violées), et les résultats analysés par la méthode de Chandra Sekar et Deming pour une année (1965) donnaient une couverture de 92 % pour l'observation suivie et de 58 % pour le cahier de village ; les doubles omissions étaient estimées à environ 3,5 %, dont un cinquième fut, de surcroît, "récupéré" par le passage suivant de l'observation suivie (Cantrelle, 1969).

Cet exemple confirme bien l'efficacité de l'observation suivie (même si les doubles omissions peuvent avoir été un peu sous-estimées pour les raisons sociologiques limitant l'indépendance entre sources, que l'on a déjà discutées) et laisse planer *a priori* un doute sur l'efficacité des cahiers de village. Cependant, à défaut de pouvoir confronter une couverture d'état civil avant et après l'instauration de ce système, il n'y a simplement rien à dire concernant son amélioration. Néanmoins, il n'est pas interdit de penser qu'une couverture des naissances supérieure à 50 % en milieu rural à cette époque constituait un résultat positif non négligeable !

4. Comment apprécier ces systèmes ?

On se trouve un peu dans un cercle vicieux : il est tout à fait légitime de ne pas vouloir se lancer dans une opération de grande envergure sans avoir d'éléments pour en prédire l'ampleur du succès. Mais l'absence d'applications en vraie grandeur qui en résulte nous prive précisément des éléments en question. Ceci ne signifie cependant pas que nous soyons en train de contredire notre opinion hostile à la multiplication des expériences-pilotes. En effet, nous nous trouvons au contraire dans le cas typique où la multitude d'expérimentations en tout genre nous donne un faisceau convergent d'indices qui permet d'attendre une amélioration de la couverture de l'état civil par tout dispositif décentralisé intégré. Il semble clair que, dans tous les dispositifs testés depuis quelque quatre décennies, les résultats ont toujours montré qu'un enregistrement rapproché des citoyens amenait une meilleure connaissance des événements démographiques.

Par ailleurs, l'évaluation d'un projet, avec la brièveté généralement inhérente à la nature même des projets, peut gravement induire en erreur : un des ingrédients majeurs du développement de l'état civil est, on ne le répétera jamais assez, le temps, et l'échelle de temps sur laquelle l'implantation en profondeur de l'état civil moderne dans un pays peut être espérée n'est pas commensurable à l'échelle de temps d'un projet usuel. Pour peu que celui-ci dure suffisamment longtemps, par exemple quatre années opérationnelles (ce qui est déjà beaucoup par rapport aux habitudes dans le domaine), on peut même s'attendre presque avec certitude à des

déceptions. Nous pensons en effet que, si on suivait l'évolution de la couverture selon la durée, on observerait une courbe d'allure assez irrégulière : on assisterait d'abord à un départ spectaculaire (d'autant plus que la couverture initiale serait faible) ; suivrait alors un quasi-palier, à un niveau relativement bas par rapport aux 100 % de couverture qui constituent l'objectif ultime. Et les expériences se termineraient à ce moment, alors que la suite de la courbe prendrait probablement l'allure, sur quelques décennies, d'une sigmoïde asymétrique : une reprise graduelle d'une certaine croissance de la couverture, pouvant s'accélérer au début, mais s'amortissant progressivement, à mesure que la couverture devient bonne, pour se terminer de manière asymptotique, en n'atteignant les "presque 100 %" que très tardivement. C'est, d'ailleurs, en gros, ce à quoi ressemble l'évolution de la plupart des initiatives de développement social et économique basées sur l'échelon local (notamment dans des secteurs comme l'hydraulique villageoise ou les soins de santé primaires). Le démarrage, partant de très bas, est généralement fort encourageant ; puis s'installe rapidement une sorte de première vitesse de croisière : certaines initiatives se détériorent par lassitude, manque de suivi ou toute autre circonstance locale ; d'autres progressent un peu (c'est le quasi-palier). Si l'idée est bonne, cependant, un effet d'entraînement finit par apparaître, qui fait se développer l'initiative là où elle n'avait pas pris au départ, mais à un rythme beaucoup plus lent. Dans les meilleurs des cas, ce développement graduel de l'implantation compense et dépasse l'attrition et la détérioration (c'est la partie croissante de la sigmoïde) ; mais à mesure que la généralisation s'effectue, l'entrée dans le jeu des derniers "irréductibles" se fait plus lente (c'est la partie asymptotique de la sigmoïde). Ce type de phénomène s'observe bien dans des domaines de développement infiniment plus proches de la survie et du bien-être des populations que ne pourrait l'être l'existence de l'état civil, ce qui contribue à justifier la conviction qu'il n'est possible d'attendre d'amélioration profonde, structurelle, que dans la longue durée et, en tout cas, sur des périodes de temps telles que des projets de durée limitée ne peuvent être jugés que décevants.

Nous venons de le dire, le phénomène d'attrition ne peut être négligé : il y a toujours des moments où une initiative permanente peut régresser, et le catalogue de tout ce qu'il y a à réhabiliter dans les pays en développement en témoigne de manière suffisamment éloquente. Seule la conscience permanente au niveau des promoteurs d'une initiative, et la volonté d'agir corrélative, permet éventuellement de tenter d'y faire face : à un processus permanent, il faut non seulement associer un suivi permanent dans le fonctionnement, mais aussi une évaluation permanente, qui permette de détecter les fléchissements et d'en diagnostiquer les causes dans l'espoir d'y trouver des remèdes appropriés.

Si l'évaluation de l'amélioration de la couverture de l'état civil par des systèmes décentralisés manque souvent pour la raison que les expériences sont trop généralement des expériences de démographes sans lien avec l'état civil proprement dit, on peut au moins se référer au cas de la Guinée, où une expérience en vraie grandeur, préalable à une généralisation à l'échelle nationale, permet d'illustrer nos propos.



Une expérience-pilote menée sur une préfecture entre 1990 et 1992 selon les lignes que nous préconisons (cahiers de village "autonomes" servant de relais à la déclaration à l'état civil légal), a montré :

- sur le plan global, un doublement de la couverture : *"avant : en 1990, une naissance de garçon sur 4 (24 % des naissances réelles estimées) et une naissance de fille sur 5 (19 % des naissances réelles estimées) faisaient l'objet d'une déclaration ; aujourd'hui : (...) c'est une naissance de garçon sur 2 (48 %) et 2 naissances de filles sur 5 (37 %) qui sont déclarées à l'état civil."* (François, 1992, p. 7) ;

- sur le plan local, une importante variation selon les centres (amélioration de la couverture de 20 % à 400 % selon le lieu), la plus forte progression étant observée là où le taux de couverture était et est encore le plus bas (François, 1992, p. 6) ;

Une ré-évaluation après deux années marquées par un suivi très insuffisant (allant jusqu'à la rupture de stock de cahiers) montre que la dynamique mise en place continue à fonctionner, que l'intérêt est toujours net sur le terrain, mais que le nombre de déclarations régresse, très logiquement (François, 1994, p. 3).

Il nous semble que ces observations constituent un élément intéressant, digne de figurer dans le corpus d'informations qui, à notre sens, peut largement servir d'expérience-pilote pour des tentatives de même nature.

5. De quelques composantes d'un système décentralisé

Si nos convictions, durement acquises par l'expérience et l'analyse de ce qui s'est fait dans le domaine, nous amènent à préconiser prioritairement un système du type "cahiers de village", et nous a mené à l'expérimenter, il reste nécessaire, en toute rigueur, d'en discuter quelques composantes essentielles.

a) Obligatoire ou facultatif ?

Cette question peut paraître anodine mais nous semble absolument centrale. Le système légal de l'état civil se fonde maintenant presque universellement sur l'obligation de déclaration, avec son cortège de délais et de mesures destinées à

sanctionner les manquements. Presque aussi souvent, en Afrique, ces mesures restent totalement lettre morte : aucun dispositif répressif concret n'est mis en œuvre et, au contraire, la persistance d'une vicariance par les jugements supplétifs, soumis à peu de restrictions, montre bien qu'il n'y a aucune intention de répression. On pourrait s'en féliciter s'il ne se posait pas là un problème sociologique tout à fait général, mais le plus souvent négligé : lorsqu'un système normatif se met en place sans se donner les moyens de se faire respecter, cela tend à nuire globalement au respect des normes. Plus le phénomène se reproduit, plus s'ancrera dans les mentalités l'idée qu'il ne sert à rien de respecter les règles puisque leur non-respect reste sans conséquence, et ce, d'autant plus que leur respect serait source de changement dans les habitudes ou de restrictions de ce qui pourrait être perçu comme des libertés. Par conséquent, nous aurions fortement tendance à éviter de rendre quoi que ce soit obligatoire dans le domaine qui nous concerne.

Il ne faut pas perdre de vue que l'objectif à long terme est un **objectif de changement social**, que l'état civil devienne une tradition ; il paraît raisonnable que, pour y arriver, on s'efforce plutôt de le faire entrer dans les mœurs, plutôt que de lui donner le caractère d'une contrainte à laquelle on serait toujours tenté de se soustraire.

Or, quelles que soient les dispositions réglementaires que l'on institue, un système d'état civil décentralisé à partir de l'administration officielle ne peut qu'avoir un caractère contraignant, même s'il n'est pas formellement explicité. Ce serait en effet une pure aberration de droit si la loi instaurait une règle de déclaration obligatoire et, en même temps, un système de mise en application explicitement facultatif ! C'est, à nos yeux, la raison majeure qui milite en faveur de ce que nous avons appelé l'approche "de bas en haut" : même stimulée par l'Administration, elle crée des initiatives extra-légales, considérées comme émanant de la base, et qui nécessitent seulement quelques aménagements, que nous avons évoqués, pour que le système légal puisse en tenir compte (lorsque celui-ci existe).

De surcroît, un certain nombre de populations éprouvent quelque méfiance à l'égard des pouvoirs politico-administratifs - et les abus trop connus de régimes totalitaires donnent des raisons d'être à cette méfiance, même s'ils appartiennent déjà au passé. Ainsi, un système décentralisé qui aurait un caractère trop étroitement lié à des règles contraignantes peut toujours laisser redouter que le jour où l'on voudrait être plus coercitif, ce système en donnerait les moyens. Bien sûr, il est toujours possible de mésuser d'un instrument, quel qu'il soit, mais un instrument de collecte officieux et facultatif, qui serait donc une alternative potentielle (au moins sur le plan légal, sinon dans la réalité) à des déclarations directes au système légal, offre un maximum de garanties contre la méfiance et contribue au mieux à cette entrée dans les mœurs que nous souhaitons.

Un outil "de bas en haut" peut être en quelque sorte "vendu" aux populations comme un moyen de les aider à faire face à des obligations de l'Administration, en

leur simplifiant au maximum la tâche. Ainsi compris, un système strictement facultatif et extra-légal peut apparaître comme un **service que la communauté se rend à elle-même**, au même titre que ces innombrables projets de "développement à la base" qui sont tout à fait dans l'air du temps.

Nous n'envisageons enfin même pas la solution (qui ne l'a d'ailleurs jamais été à notre connaissance) d'une coercition, même théorique, à l'égard des détenteurs des cahiers de village, qui nous paraîtrait aussi infondée en morale ou en théorie sociologique qu'injuste : il est difficile de rendre responsable quelqu'un des non-déclarations de ses concitoyens, ni de le rendre coupable d'ignorer des événements qui se seraient passés à son insu.

b) Observation ou déclaration ?

Toutes les décentralisations que nous avons considérées ont le mérite de rapprocher l'état civil du citoyen, ce qui est apparemment une nécessité comprise et acceptée de tous. Cependant, comme on l'a indiqué en analysant l'acteur muet de l'état civil, il y a de bonnes raisons de croire que la distance psychologique soit au moins aussi importante que la distance géographique, c'est-à-dire que la solution au problème de l'éloignement géographique ne résout pas *ipso facto* celui de l'absence de motivations pour déclarer un événement. Observation et déclaration s'opposent en tant que représentantes de méthodes respectivement active et passive de collecte de l'information ; la question *a priori* est de les départager sur la base de leur probabilité de ne pas recueillir l'information recherchée.

En fait, sauf si le contexte est strictement bureaucratique (ce qui peut être le cas de centres d'état civil officiels de l'Administration), la césure n'est pas aussi nette entre les deux approches : même si le dispositif prévoit théoriquement seulement la déclaration par les intéressés au détenteur du cahier de village, on peut penser, au moins en milieu rural, qu'il y ait une stimulation à déclarer. La dynamique sociale des sociétés villageoises rend très vraisemblable que le détenteur des cahiers invite les proches d'un nouveau-né ou d'un défunt à ne pas oublier de venir déclarer l'événement. C'est notamment sur cette base que nous préférons l'observation à la déclaration, en ce sens qu'elle prévoit formellement qu'il n'est pas nécessaire qu'une démarche active de déclaration ait lieu, tout en admettant que cette démarche, que l'on considérera alors comme informative, puisse faire partie des manières dont le détenteur du cahier prend connaissance des informations utiles à relever.

En effet, toute la méthode d'observation repose sur l'idée que l'information circule assez librement dans les sociétés villageoises, ce que l'on traduit par la formule consacrée (un peu exagérée, comme tout aphorisme) : "*tout le monde sait tout sur tout le monde*". Jusqu'à présent, d'ailleurs, ce postulat semble s'être assez généralement confirmé. Rappelons que cette technique de recours à l'information

par des témoins privilégiés a été utilisée pour compléter l'information des enquêteurs ou les mettre sur la piste d'événements qui leur auraient échappé, dans diverses expériences (voir l'usage des enquêteurs permanents en Côte d'Ivoire dans l'étude de 1956, ou le dispositif d'état civil itinérant au Gabon dans les années 1960).

Par ailleurs, il est vraisemblablement nécessaire dans bien des cas que l'observateur se transforme au moins partiellement en enquêteur, en fonction des données à recueillir : ce que tout le monde sait concerne sans doute des événements et des informations d'importance sociale cruciale (comme la filiation et les alliances), mais ne recouvre pas nécessairement des informations peu pertinentes pour la société concernée comme le rang d'une naissance (hormis pour les premiers nés) ou l'âge.

En fait, la validité des témoins privilégiés n'a jamais été testée systématiquement, à notre connaissance, et sa mesure par confrontation avec une autre méthode d'observation (voir, ci-dessus, l'exemple du laboratoire d'observation suivie du Sine-Saloum) ne peut être strictement interprétée en ce sens : il faudrait pour cela que l'on vérifie d'abord si les enregistrements portés sur les cahiers reflètent exhaustivement la connaissance des événements par le détenteur du cahier. Le manque d'intérêt ou de motivation, surtout lorsqu'il s'agit uniquement de coopérer à une étude scientifique et non de rendre un service à la collectivité, peut notamment entrer en compte pour expliquer un sous-enregistrement, qui ne mette pas nécessairement en cause une sous-information. En revanche, la recherche qualitative (ethnologique) a, de très longue date, donné beaucoup d'arguments en faveur de ces approches par témoins privilégiés, au moins en ce qu'ils connaissent effectivement de la vie de leur communauté.

Par conséquent, on peut considérer qu'une observation bien organisée, qui n'exclut pas en soi des déclarations, ne présente aucun inconvénient majeur par rapport à un système plus passif ; inversement, ce dernier ne peut qu'être amélioré par l'apport, formel ou informel, de l'approche active. Au total, donc, il nous semble que préconiser un système actif consiste en quelque sorte à mettre un maximum de chances de son côté.

c) À qui confier la collecte ?

Jusqu'ici, nous avons prudemment utilisé le terme vague et général de témoins privilégiés. Il serait bien utile de se pencher plus précisément sur ce qu'ils doivent être et sur ce qu'ils peuvent être.

Sans vouloir minimiser, bien au contraire, la variété des cultures et des traditions, il est de fait que la plupart des sociétés villageoises de l'Afrique rurale sont assez structurées avec une hiérarchie de pouvoir et une présence de notables,

jouissant d'une position sociale reconnue. L'impact de la modernisation a fait apparaître à beaucoup d'endroits des fonctions nouvelles, parfois exercées par des personnes d'origine extérieure à la communauté, comme le personnel de santé ou les enseignants, qui constituent en général les deux catégories fonctionnelles les plus largement décentralisées. Assez généralement, ils finissent par constituer une nouvelle forme de notabilité, faisant ainsi en quelque sorte le pont entre tradition et modernité. On observe d'ailleurs très fréquemment que l'appartenance à des structures modernes à base élective (comités de gestion de projets locaux de développement, etc.) recoupe assez étroitement cette double notabilité, ce qui confirme son rôle majeur dans la dynamique sociale des communautés : que ce soit dans le cadre de la coutume ou non, ces personnes sont globalement considérées par tous comme représentatives de la communauté. Il est évident que ceci n'est pas une vérité absolue (et nous connaissons de redoutables exceptions à cette forme de solidarité communautaire), et que seule la connaissance approfondie du milieu précis auquel on s'adresse permet d'en vérifier la validité.

Il nous paraît clair que, dans ce contexte, la crédibilité d'un responsable quelconque repose ainsi largement sur sa position dans la communauté. Cela ne peut que s'appliquer au détenteur d'un cahier de village, particulièrement si la collecte de l'état civil est prise en charge par la communauté à l'instar des autres projets collectifs. Nous pensons donc qu'il est nécessaire que les personnes impliquées appartiennent aux **catégories de notables**.

Mais, à côté de cette nécessité sociologique, il y a aussi des nécessités fonctionnelles, en termes de capacités techniques à accomplir l'office qu'on désire leur confier. Il serait risible de devoir insister sur le fait que l'on a besoin de personnes suffisamment alphabétisées pour être à même de remplir convenablement les documents requis ! Il est certes vrai que, dans une formule "officieuse", le problème de la qualification du personnel à la base se pose moins que dans un véritable état civil décentralisé, dans la mesure où les formalismes reposent sur les officiers et agents des centres officiels d'état civil auxquels les détenteurs de cahiers de village se réfèrent. Mais il y a un *minimum* d'exigences de qualification à respecter ; il peut être, par exemple, acceptable que les informations des cahiers soient recueillies en langue nationale ou en arabe (si des responsables musulmans y sont employés), sous réserve que cela soit utilisable par le personnel de l'état civil officiel, ce qui n'est pas nécessairement le cas : la mobilité dans la fonction publique et le degré de fractionnement de la carte linguistique du pays peuvent en effet amener un certain nombre d'agents et, *a fortiori*, d'officiers de l'état civil, à ne pas être familiers avec les langues locales.

Il a souvent été d'usage de faire appel aux **chefs de village**. C'est un premier réflexe assez logique comme tel, mais pas nécessairement bien fondé, ni judicieux. En effet, en faisant l'amalgame entre "aborder les milieux coutumiers" et "suivre la hiérarchie coutumière", on se plie à la nécessité sociologique, sans tenir forcément compte des nécessités fonctionnelles. Si la difficulté diminue avec le temps et la

progression relative de la scolarisation, il n'est pas évident, même encore aujourd'hui, que les autorités coutumières aient *ipso facto* les qualifications minimales pour assurer cet office, et leur confier le soin de déléguer, tout en les considérant comme l'interlocuteur, offre d'assez mauvaises garanties de bonne fin. De surcroît, il y a parfois des résistances à la modernité de la part des milieux coutumiers, parfois heurtés - de manière tout à fait compréhensible - par des mesures étatiques jugées trop rapides, trop brutales ou trop drastiques. Il est clair que ces résistances risquent d'être particulièrement cristallisées au niveau des chefs coutumiers auxquels le recours devient alors plus un obstacle qu'un apport. C'est par exemple à de telles réticences qu'on attribue une partie des dysfonctionnements de l'état civil décentralisé à deux vitesses du Niger.

Comme d'habitude, une connaissance approfondie du milieu permet au départ d'émettre déjà un certain pronostic sur les chances de succès du recours aux chefs de village. La situation, par exemple, se présentait certainement différemment au Congo belge avec le système des "chefs médaillés", considérés comme représentatifs de l'autorité coutumière par l'administration coloniale, alors que ce n'était généralement pas le cas : il s'agissait au contraire souvent de membres de la communauté mis en avant par les véritables chefs traditionnels, en vue de protéger leur autorité réelle en servant d'interface avec le colonisateur. Dans ce cas, leur statut était certes ambigu, mais ils avaient au moins une légitimité sociale en tant qu'interfaces et, donc, pouvaient être tout à fait à leur place pour remplir un office qui se situe précisément à la charnière entre modernité et tradition.

On peut passer en revue quelques-unes des autres catégories éligibles pour assumer les fonctions de détenteur de cahiers de villages, mais nous les évoquerons brièvement, car elles peuvent varier selon les contextes locaux, ce qui dépasse évidemment le présent cadre.

- Le **personnel de santé** est *a priori* particulièrement bien placé pour avoir connaissance des naissances et des décès. Cependant, dans beaucoup de régions, nombre de localités ne disposent pas d'infirmiers et, souvent, le personnel de santé se limite à une auxiliaire telle qu'une accoucheuse villageoise (matrone), qui n'est pas nécessairement alphabétisée.
- Le **personnel enseignant** peut être considéré avec certitude comme alphabétisé ; mais le problème de sa relative rareté au niveau des localités dans certaines régions se pose également.
- En pays à prédominance musulmane, on a aussi suggéré de faire appel aux **autorités religieuses**. Malheureusement, à défaut d'un clergé organisé, la notion est passablement floue. En fait, il y a plutôt lieu d'entendre par là que l'on se référerait aux structures juridictionnelles traditionnelles (*cadis*), dont cependant le degré de décentralisation est souvent assez limité⁵, et non aux chefs de prière

⁵ On peut considérer que, *grosso modo*, dans la plupart des régions, la décentralisation de la justice musulmane est du même niveau que celle de la justice de paix du droit moderne.

(*imans*). Il en va d'ailleurs de même du clergé des religions chrétiennes, dont on ne fait guère mention d'ordinaire comme support possible d'un système de cahiers de village, malgré l'incontournable précédent historique des registres paroissiaux.

- Plus simplement, on a pu aussi parler de **jeunes scolarisés**. Notre seule objection potentielle est que cela pourrait donner un peu trop le primat aux exigences fonctionnelles, sans nécessairement tenir suffisamment compte de la position sociale et, donc, de la légitimité des intéressés dans leur société villageoise.

En pratique, on peut penser qu'il n'y a pas une règle générale à appliquer, c'est-à-dire une catégorie précise de personnes à solliciter prioritairement lorsqu'on souhaite stimuler l'instauration d'un système autonome : en s'inspirant, comme on l'a dit, de l'exemple des projets de "développement à la base", il y a vraisemblablement lieu de laisser une assez grande latitude aux comités villageois pour s'auto-organiser.

d) "De haut en bas" ou "de bas en haut" ?

On a vu que cette question est en rapport étroit avec celle concernant le caractère obligatoire ou non d'un système décentralisé. Selon le mot que nous venons d'utiliser, l'**auto-organisation** est assez spécifique de l'approche "de bas en haut". Il faut cependant bien admettre qu'elle a les inconvénients de ses avantages, ce que l'on observe quand on se réfère à ce qui nous a servi d'exemples, les projets de "développement à la base" et l'"initiative de Bamako", qu'il convient de distinguer un peu.

Dans le cas des "projets à la base", la clé du succès relatif tient le plus souvent au degré d'implication de la base. Quoi qu'on en dise souvent⁶, les expériences qui réussissent le mieux sont fréquemment des expériences nées de la volonté des villageois eux-mêmes de résoudre un problème grave ou de répondre à un besoin impérieux. Il faut ici considérer les villageois au sens large, c'est-à-dire en y incluant les personnes qui ont quitté le village (migrants urbains et expatriés) mais qui y conservent des attaches et qui sont très souvent le moteur de ces initiatives. En effet, il ne faut pas tomber dans l'angélisme : si tous les villageois sont probablement conscients des problèmes graves et des besoins impérieux, ce n'est pas pour autant qu'ils disposent des moyens techniques ou matériels pour y faire face, ni, surtout, de la connaissance des solutions possibles. Bref, les montages les plus favorables sont en général ceux qui, sous l'impulsion et avec l'aide, notamment financière, des émigrés du village, se développent localement et font éventuellement appel à l'aide technique d'organisations non gouvernementales plus larges. Ces projets, reposant sur la prise de responsabilité et la prise de participation des villageois (par le travail,

⁶ Et, surtout, quoi que les grandes organisations caritatives aiment à répéter pour des raisons qui sont évidentes.

par l'investissement de maigres surplus) sont rarement spectaculaires, jamais grandioses, mais ont les meilleures chances de durer. Au contraire, les projets initiés par des organisations extérieures réussissent souvent (un peu) mieux au départ mais, dans de très nombreux cas, périssent après que l'organisation s'est désengagée, reproduisant ainsi à l'échelle micro ce que l'on observe à l'échelle macro dans les coopérations bilatérales et multilatérales⁷.

Si l'auto-organisation institutionnelle de ces initiatives nous semble un bon modèle pour le développement d'autres initiatives villageoises comme notre suggestion de cahiers de village, on ne peut, malheureusement, plus s'inspirer de ce modèle dans la perspective d'un **système à généraliser**, et cela, pour deux raisons :

- toute une série de facteurs jouent pour que des projets locaux se développent, mais il ne s'en développe pas partout. Du point de vue d'un observateur extérieur, on peut même dire que leur implantation a un caractère tout à fait stochastique et qu'on ne peut miser sur un tel processus pour une généralisation ;
- bien pis, il faut avoir la modestie de reconnaître qu'il n'y a aucune raison pour qu'un "état civil aux pieds nus" soit perçu par les populations comme un besoin ou comme répondant à un problème. Il manquerait donc là l'ingrédient primaire majeur, celui de la motivation, à une action collective.

L'approche de type "initiative de Bamako" est certainement plus proche de ce qu'il y aurait lieu de faire dans notre cas : la prise en charge des soins de santé primaires et de la distribution de médicaments essentiels au niveau des villages est encouragée et stimulée par les autorités, tout en laissant une large marge d'initiative aux populations, puisque le système ne peut pas fonctionner sans leur participation. Cela élargit certainement le champ d'action par rapport à des initiatives partant strictement du bas, en ce sens que l'on a des chances de voir se développer correctement des initiatives à des endroits où elles ne seraient pas nées spontanément. Néanmoins, le succès à court terme reste aléatoire : dans le cas de l'"initiative de Bamako", par exemple, les autorités sanitaires du Burkina Faso l'ont très bien compris, qui classent les régions selon que la réussite de son implantation est "très probable", "possible" ou "peu probable". C'est là qu'une fois de plus l'idée que l'on travaille pour le long terme prend toute sa force, avec ce que cela signifie de répétition dans les efforts pour stimuler l'implantation du système et pour en assurer un suivi scrupuleux et permanent en vue de détecter rapidement les fléchissements.

C'est sur ce point seulement qu'on peut penser qu'une approche plus autoritaire, "de haut en bas", pourrait amener plus rapidement une couverture plus

⁷ Il y aurait beaucoup à dire sur cette absence de pérennité volontiers occultée par le fait qu'on a l'habitude d'évaluer les projets en fin d'assistance... et non un ou deux ans plus tard.

étendue. Mais nous restons très sceptiques quant à la meilleure couverture effective qui en découlerait : que l'on propose ou que l'on impose des cahiers de village dans toutes les localités ne garantit en effet pas qu'ils soient effectivement utilisés de manière satisfaisante, et nous avons la faiblesse de penser que l'efficience doit plutôt être recherchée du côté de l'acceptation par les populations, sinon du consensus.

e) Une structure minimum pour un système de cahiers de villages

De tous les développements qui précèdent ressortent quelques éléments qui semblent devoir faire nécessairement partie d'un système décentralisé au niveau villageois.

- Les cahiers de village tiennent lieu de registres mais sont aussi simplifiés que possible, au moins dans leur présentation : les formalismes et les garanties d'authenticité et de correction dans les manipulations sont laissées aux soins des centres officiels de l'état civil. Cela ne devrait pas nuire à la fiabilité du contenu des informations : les cahiers de village jouent le même rôle que les bulletins de naissance (ou de décès) des formations sanitaires en identifiant l'événement par ses caractéristiques essentielles.
- Le détenteur du cahier de village doit pouvoir être considéré comme déclarant à l'état civil et, à ce titre, pouvoir se faire délivrer les documents destinés aux intéressés. Il est vrai que le fait que le déclarant soit étranger à la proche famille des intéressés peut nuire à la justesse de certaines données, ce qui pousse à considérer le détenteur du cahier de village à la fois comme observateur et comme enquêteur (dans le cas où il reçoit des déclarations, ces deux fonctions sont mélangées).
- Les informations recueillies doivent être suffisantes pour dresser un acte d'état civil ainsi que le volet statistique correspondant, pour les rubriques qu'on ne peut normalement laisser sans indication. Ceci pourrait poser un problème si le législateur a prévu des rubriques trop nombreuses et complexes⁸, car la collecte primaire de l'information repose sur le détenteur des cahiers qui n'a pas nécessairement les compétences - ou, simplement, l'information - voulues pour les saisir de manière critique appropriée. Encore faudrait-il, pour que cette objection soit pleinement recevable, que l'alternative légale fonctionne mieux : l'agent ou l'officier d'état civil, moins familier avec les intéressés, peut ne pas relever les invraisemblances ; par ailleurs, le déclarant, ayant toujours une définition assez large, peut être relativement mal informé et être incapable de

⁸ Cela pourrait être le cas de la déclaration de certaines professions, par exemple. Plusieurs questions, souvent du ressort des volets statistiques - et figurant au rang des principales recommandations des Nations unies - posent également le problème de la disponibilité de l'information elle-même, particulièrement en milieu rural (par exemple, les informations médicales comme le poids de naissance ou la cause de décès).

donner à distance des réponses, qu'un agent local pourrait aller recueillir ; enfin, si l'information n'existe pas, il n'y aura pas de remède non plus.

- Le système doit impérativement couvrir les naissances et les décès ; les mariages sont à envisager et on peut aussi, dans un contexte élargi de suivi de la population penser à un enregistrement de certaines migrations, installations dans le village ou départs définitifs, qui sont vraisemblablement relativement bien connus localement.
- L'encadrement du système doit inclure non seulement un certain suivi (qui peut être simplement statistique, sur la base de l'origine des déclarations, pour peu que le volet statistique indique les documents sur lesquels la déclaration se fonde), mais aussi de la sensibilisation itérative, puisqu'on travaille sur le long terme. Des dispositions doivent pouvoir être prises, tant au niveau des rubriques des cahiers de village et des mentions qui y sont portées que des supports de sensibilisation éventuels, pour tenir compte de l'usage des langues nationales.

CHAPITRE 11

LES RECENSEMENTS ADMINISTRATIFS

1. De quoi parle-t-on ?

Le recensement administratif est le grand mal-aimé de la démographie africaine. Encore faudrait-il savoir de quoi l'on parle, car, si le terme évoque de manière quasi réflexe une série de critiques rédhibitoires de la part des techniciens, il semble recouvrir une réalité vaste et mouvante (ou plutôt plusieurs), lorsque ce sont des administrateurs qui en traitent. Comme on l'a déjà évoqué en introduction (et on y reviendra dans le présent chapitre), l'objet du débat tient *a priori* dans la réunion des deux mots :

- **recensement**, qui renvoie à une opération de **dénombrement exhaustif et nominatif** d'une population ;
- **administratif**, qui souligne que son exécution repose sur l'**administration territoriale** (ce qui n'est qu'implicite), par opposition à des recensements dits "généraux" (ou abusivement, "scientifiques") de la population, généralement exécutés par les services statistiques de l'Administration.

Une partie des reproches à l'égard des recensements administratifs repose sur le fait qu'ils ne méritent pas toujours d'être qualifiés de recensement. Cette malencontreuse appellation fonde le réflexe critique de bien des techniciens : on peut penser qu'une autre terminologie les aurait rendus plus acceptables en mettant mieux leur caractère distinctif en évidence. Comme le souligne très bien un spécialiste de la question, "*on aura remarqué notre réticence à reprendre sans précautions le terme de 'recensement', d'où l'usage des guillemets*" (Gervais, 1993, p. 13). Nous reviendrons sur cette réticence, que nous partageons d'ailleurs largement.

En outre, un problème de vocabulaire obscurcit parfois le débat : l'appellation courante de "recensement administratif", dans la pratique de l'Administration,

désigne en fait le support matériel que sont les registres¹ de recensement. Il s'agit là plus que d'une subtilité sémantique : lorsqu'un démographe parle d'utiliser un recensement, il songe ordinairement à des usages agrégés (tableaux, extrapolations numériques). En revanche, quand un fonctionnaire local utilise le recensement, il se réfère ordinairement à des enregistrements nominatifs portés sur les registres. La différence est de taille. C'est pourquoi, malgré une habitude de langage à laquelle nous n'échappons pas toujours, nous nous efforcerons de bien distinguer le recensement administratif en tant que **mode de dénombrement** des registres qui sont utilisés, et que l'on devrait plutôt appeler "**registres de population**", comme on le faisait, très justement, à l'époque coloniale (Ministère de la France d'outre-mer 1954, ou Sarton du Jonchay, 1958).

2. Quelques fondements historiques

a) La raison d'être des recensements administratifs

De tous temps, des administrateurs ont jugé utile de connaître avec une certaine précision la population de leurs administrés, principalement pour deux raisons : établir l'assiette fiscale et la base de conscription du service militaire (ou, plus largement, du "service civil", y compris le travail forcé). Dans l'histoire de la colonisation française, ce sont les motivations fiscales qui ont généralement dominé au départ.

Le contexte historique complexe dans lequel s'inscrit la création des recensements administratifs mérite quelques développements, qui sont renvoyés en annexe 3.

La loi de finances française de 1900 supprima les subventions aux colonies, instaurant par là le principe de l'**autonomie financière des colonies**, en application dès 1901. Concrètement, les ressources financières furent réparties entre le Gouvernement général des ensembles coloniaux (revenus du commerce extérieur) et les gouvernements des diverses colonies (impôts sur les personnes). Le principe d'imposition était forfaitaire, par personne adulte valide, c'est-à-dire qu'il s'agissait d'un **impôt de capitation**, à défaut d'une économie suffisamment monétarisée pour établir une assiette fiscale. Autonomie financière et capitation constituent ainsi une équation ne connaissant qu'une seule solution : repérer le plus rapidement et le plus

¹ La terminologie réglementaire fait allusion à des **cahiers** de recensement. Cependant, dans le vocabulaire commun, le mot "cahier" évoque des petites brochures, et le format plus imposant des supports du recensement administratif les fait généralement appeler **registres** par leurs utilisateurs.

efficacement possible le plus grand nombre possible de personnes imposables. La nécessité du recensement administratif était ainsi fondée.

b) De la difficulté d'un historique

Nous avons pu dresser assez aisément une esquisse historique de l'évolution de l'état civil (chapitre 5), du fait que ce dernier constitue une forme légale précise, dont l'obligation d'authenticité - et, secondairement de pouvoir être opposable aussi universellement que possible - laisse peu de place à l'initiative locale et à l'improvisation.

Dans le domaine des recensements administratifs, il en va tout autrement, puisqu'il ne s'agit *a priori* que d'un **outil** dont dispose l'administration responsable de la collecte de l'impôt puis, ultérieurement, de diverses autres missions de contrôle et d'exploitation des populations. Or, leur mise en œuvre s'est trouvée très décentralisée, jusqu'au niveau des cercles (voire des subdivisions), sans que des instructions très précises n'aient été en général fournies quant aux méthodologies à appliquer. Il en découle qu'une analyse historique de l'évolution de cette procédure requerrait un niveau de détail et une plongée dans des archives difficilement accessibles (quand elles existent encore), qui dépasse de loin les objectifs de notre travail. Ceci explique aussi probablement que nous ayons trouvé un certain nombre d'incohérences et de références manifestement erronées, même sous la plume des meilleurs auteurs, ce qui ne facilite pas un travail de synthèse. Nous nous contenterons donc de citer quelques éléments qui nous paraissent pertinents ; en ce qui concerne l'AOF, le lecteur intéressé par plus de détails consultera avec profit le travail de Raymond Gervais (1993), que nous avons largement utilisé.

c) L'histoire en bref

Avant même la loi d'autonomie financière des colonies, et sans qu'il y ait de liaison formelle avec la perception d'impôts, le recensement administratif avait commencé à s'implanter : une instruction du gouverneur du Soudan français (partie de l'Afrique occidentale française recouvrant le Mali actuel et des territoires environnants) datant de 1897 énumérait les charges et fonctions de l'administrateur colonial en tant que "*représentant du gouverneur pour toutes les affaires civiles*", au nombre desquelles figurait notamment "*qu'il effectuât un recensement dans son territoire*" et "*qu'il en dressât la carte*" (cité par Cohen, 1973, p. 102).

Dès l'origine, on a pu constater une interférence permanente entre les nécessités administratives que nous venons de rappeler, et certains besoins statistiques : la "collision" entre administrateurs et démographes est inscrite ainsi

dans la genèse même de la saga du recensement administratif. En 1904 déjà, le ministère des Colonies relevait qu'il disposait des résultats de recensements de certaines colonies seulement et faisait savoir au Haut-commissariat de l'AOF que "(...) la connaissance du mouvement de la population étant un élément des plus nécessaires à posséder pour juger de l'état économique d'un pays et (...) estimant qu'il y aurait intérêt à publier annuellement les statistiques de la population", il y avait lieu de compléter annuellement certains tableaux suggérés par l'Office colonial (organe d'information et de propagande créé en 1899). Dans cette perspective, d'ailleurs, une circulaire ministérielle imposa rapidement (15 février 1909) la maquette de quelque soixante-cinq tableaux statistiques (dont treize consacrés à la population²) à remplir chaque année. Tous les observateurs se sont empressés de remarquer que la circulaire était muette sur les méthodologies à utiliser. Cependant, la nature même des données requises supposait un dénombrement annuel, qui provoqua évidemment une forte résistance de la part des administrateurs coloniaux, conscients qu'on leur demandait beaucoup plus que ce qui se faisait en France métropolitaine, avec beaucoup moins de moyens. De surcroît, il apparaît que les tableaux étaient effectivement produits, mais que les rapports supposant les commenter semblent souvent manquer. En 1922, un document du Gouverneur général de l'AOF mettait assez bien en lumière ce qui s'était effectivement produit au cours des décennies précédentes : les données numériques recueillies provenaient de toute la gamme imaginable des procédés (déclaration des chefs de canton, comptage de cases affecté d'un multiplicateur de taille moyenne supposée des ménages, relevé des chefs de ménage et comptage des autres membres, inscription nominative, etc.). Dès cette époque, la haute administration préconisait de recourir à des "secrétaires-recenseurs" (locaux), impliquant ainsi d'une certaine manière les populations du fait que leur travail devait se faire en collaboration avec les chefs indigènes. L'administration décentralisée ne suivit absolument pas cette direction, recommandant au contraire le recensement par les fonctionnaires européens, notamment en vue de leur procurer une meilleure connaissance du milieu par le contact direct avec les populations villageoises ; sans préjuger de la qualité des données ainsi recueillies, on ne peut certainement pas réfuter cet argument.

Dans les années 1930, des services de recensement furent créés dans les diverses colonies de l'AOF, mais cette initiative fut sans succès et sans lendemain. Ailleurs, à la même époque, des directives furent données aux administrateurs pour que des recensements nominatifs soient dorénavant exécutés par village (par exemple à partir de 1933 au Cameroun).

On trouve assez fréquemment dans la littérature une référence à la loi du 2 août 1950 prescrivant un inventaire démographique de l'Union française, comme étant le tournant de l'histoire formelle des recensements administratifs. Cette loi comportait divers points d'intérêt (dont la recherche de critères physiologiques ou

² Trois d'entre eux seulement (population, naissances et décès, classés par statut personnel, race, sexe et catégorie d'âge – enfants et adultes) étaient exclusivement consacrés à la population non européenne (Gervais, 1993, p. 17-18).

sociaux pour déterminer de manière plus satisfaisante l'âge, et une étude des taux de masculinité des naissances), mais, plus particulièrement pour notre sujet, elle prescrivait le recensement de la population de grands centres urbains et, par ailleurs, une étude critique du fonctionnement de l'état civil et des registres de population (la publication en 1954 d'une étude de cette nature dans les *Documents et statistiques* du ministère de la France d'outre-mer en découle directement). Mais nous nous inscrivons totalement en faux contre l'affirmation que l'arrêté général du 16 août 1950 qui refondait l'état civil de l'AOF (et dont nous avons abondamment traité antérieurement) ait été pris, comme on l'a souvent écrit, en application de cette loi. D'une part, comme on vient de le dire, la loi du 2 août 1950 fondait un inventaire. D'autre part et surtout, cet arrêté avait été préparé bien avant la loi en question : l'arrêté avait en effet déjà été approuvé par le Grand conseil de la Fédération deux mois avant le vote de la loi.

À côté des motivations fiscales et de recrutement qui justifiaient les recensements administratifs antérieurs, on peut parler de "refondation" à propos de l'arrêté de 1950, dont le titre du chapitre 5 ne laisse planer aucune ambiguïté : "*Du contrôle de l'état civil et de l'utilisation de recensements pour l'identification des personnes*". L'organisation du recensement était déferée à l'échelon des circonscriptions administratives, sous l'autorité du Commandant de cercle, donc largement décentralisée ; le caractère obligatoire du recensement était conforté par des sanctions identiques pour le défaut de déclaration obligatoire à l'état civil et pour le fait de ne pas s'être présenté aux recensements prescrits par l'autorité administrative.

3. Le contenu des recensements administratifs

L'activité statistique, imposée par la métropole et mal perçue - et, surtout, mal acceptée - par l'administration coloniale, se contentait évidemment de la production de chiffres agrégés. La collecte des données correspondantes, si elle s'était faite selon les règles, aurait évidemment nécessité de véritables recensements généraux de la population, ce qui était hors de portée des administrations coloniales naissantes. À la levée de boucliers des administrateurs face à ces exigences correspondent, formellement, des réactions "*avec les seules armes à leur disposition : l'inertie, l'effet de langage, la langue de bois, etc. Ces armes furent redoutables lorsque couplées, précisément, aux réalités de terrain : absence de budget et de personnel, bas niveau des compétences techniques, isolement...*" (Gervais, 1993, p. 13)³. Malheureusement, la documentation au sujet de l'effet des

³ On serait tenté de citer avec un peu de cynisme l'adage "*plus ça change, plus c'est la même chose*" : on peut en effet reprendre à son compte dans les dernières décennies du XX^e siècle ce que Raymond Gervais écrit à propos des premières.

demandes de statistiques occulte quelque peu la finalité première, administrative et fiscale, des recensements administratifs : nous n'avons guère trouvé d'indications sur la manière concrète dont l'impôt était déterminé puis collecté, si ce n'est qu'il fut fait appel plus ou moins largement au concours des autorités et notables locaux : "En effet, en 'brousse', l'assiette fiscale est généralement numérique : chaque chef de village est responsable d'une rentrée fiscale proportionnelle au nombre global des habitants imposables de sa circonscription" (Sarton du Jonchay, 1958, p. 8)⁴. Il n'est pas invraisemblable d'imaginer qu'au début, il fallut parer au plus pressé : en matière fiscale, comme en matière statistique, il fallait produire, et de manière vraisemblable. Par conséquent, disposer d'estimations numériques globales de la population des localités, moyennant un coefficient pour en déduire les personnes imposables, pouvait être tout à fait suffisant, surtout si l'impôt collecté correspondait à ces estimations. Le fait que les données statistiques aient été régulièrement signalées comme pouvant ne se référer qu'à la population imposable (Gervais, 1993) tend à confirmer que ce mode de production estimatif à finalité fiscale était le fondement original des chiffres agrégés transmis par les colonies. La nécessité réelle de disposer de rôles nominatifs n'a finalement émergé qu'à mesure où des obligations supplémentaires sont apparues (conscription militaire, recrutement de travailleurs, quotas de production de cultures obligatoires, etc.), qui se multiplièrent effectivement dans les années précédant la première guerre mondiale.

À ce moment, la nécessité du dénombrement effectif des populations se satisfaisait en fait d'un **dénombrement des adultes valides**, puisque ni les enfants, ni les vieillards ni les invalides n'étaient concernés par ces diverses exigences. Un formulaire de recensement administratif qu'on a pu voir encore dans les années 1920 consistait en un relevé des "chefs de case" sur des registres, où diverses colonnes permettaient d'inscrire le nombre d'individus imposables et non-imposables de la case, ainsi que diverses évaluations numériques pouvant fonder d'autres composantes des impôts dits personnels (nombre de têtes de cheptel, selon l'espèce, nombre de fusils, de bicyclettes, etc.). La tendance au recensement nominatif se généralisa cependant graduellement et le cahier ou registre-type de recensement administratif comportait la liste des personnes d'un ménage avec indication du sexe et, souvent, du lien avec le chef de ménage, puis l'"identification" par des croix dans les colonnes "enfant/adulte/vieillard" et "imposable/non-imposable", outre, bien entendu, les autres informations "fiscalisables". Les dispositions variant selon les colonies et, au sein de plusieurs d'entre elles, d'un cercle à l'autre, voire d'une subdivision à l'autre en fonction d'initiatives particulières d'administrateurs locaux, on ne peut évidemment ici présenter le détail formel des modes opératoires des recensements administratifs. Par exemple, le statut matrimonial n'était qu'exceptionnellement répertorié, tandis que les catégories de sexe, d'âge et d'imposition pouvaient être plus ou moins combinées (par exemple, quatre colonnes

⁴ Dans une situation techniquement et juridiquement assez similaire, nous avons trouvé une indication quantitative : en 1950, au Congo belge, 73 % de l'impôt de capitation était recueilli grâce "à l'intervention des notables indigènes" (Gille, 1953 ?, p. 738-739).

intitulées "garçons", "filles", "hommes", "femmes" et une colonne intitulée "non-valide", etc.). La tribu et la religion étaient aussi parfois mentionnées soit pour chaque ménage, soit globalement, pour la localité, avec des rubriques "tribu dominante du village" et "religion dominante du village" figurant alors sur la couverture du registre ou uniquement comme donnée agrégée sur les tableaux récapitulatifs.

Le grand tournant a été pris à partir de 1950 : que ce soit sous l'impact d'une législation appropriée concernant l'état civil (comme en AOF) ou, dans un contexte où l'état civil fut plus lent à se formaliser de cette manière, sous la recommandation des services statistiques (comme en AEF ou à Madagascar dès 1948), un modèle standard de recensement administratif reposant sur de véritables **registres de population** émergea. Les usages fiscaux conservaient leur importance, et les registres de population continuèrent à comporter nombre de colonnes concernant les biens possédés (particulièrement le cheptel et les moyens de déplacement), les armes, le statut d'invalidité, etc.⁵. Du point de vue de la démographie, ces registres apportent enfin les informations d'identification nécessaires, dont le lieu de naissance et l'estimation de l'année de naissance. On dispose ainsi effectivement de listes nominatives des populations *de jure*, avec leurs caractéristiques de sexe, âge et liens de parenté (y compris de fait le statut matrimonial). Reste évidemment à en évaluer la validité, selon les meilleures règles de la critique des sources.

Sur le point du **lien de parenté**, d'ailleurs, les intitulés des registres pré-imprimés étaient souvent assez flous (par exemple "degré de parenté dans la famille"), mais la pratique que nous avons pu observer est claire et tout à fait intéressante : chaque individu nommé est repéré par un numéro séquentiel attribué à la ligne sur laquelle il est enregistré, et les liens de parenté sont généralement indiqués par référence non plus automatiquement au chef de ménage mais bien à la ligne de l'individu ; par exemple, une bru du chef de ménage est indiquée comme "épouse de ...", suivi du numéro de ligne de son mari, et non comme "belle-fille" ou, pire comme "autre lien" vis-à-vis du chef de ménage.



Nous défendons depuis quelque vingt-cinq ans cette pratique, dont les recensements "scientifiques" devraient bien s'inspirer : le lien de parenté doit être noté par la double indication du lien et de la personne avec laquelle ce lien s'établit, et non, selon la pratique courante mais inexploitable de beaucoup de recensements, par la simple indication du lien avec le chef de ménage. Divers travaux, dont les premiers ont été réalisés au début de l'étude démographique de l'Ouest-Zaïre, 1974-1977 (EDOZA, première enquête de grande ampleur à notre connaissance à avoir utilisé ce double codage), ont montré qu'une exploitation informatique simple permettait des études approfondies sur les

⁵ Pour avoir utilisé des registres de population, parfois assez anciens, dans divers pays, nous avons pu constater qu'il y a là un gisement de données presque totalement inexploité, dont des études monographiques ou statistiques pourraient tirer des enseignements passionnants, notamment en matière d'histoire économique, mais ceci ne concerne malheureusement guère les démographes.

structures familiales et résidentielles (voir la discussion des problèmes de nomenclature en annexe 2).

À partir de 1950, on peut dire que les registres des recensements administratifs n'ont plus radicalement changé de forme matérielle, à part des variantes minimales : par exemple, pour simplifier les récapitulatifs, la pratique qui consistait à sommer au bas de la page les nombres de croix ou les effectifs énumérés sur la page s'est parfois vue consolidée par l'impression d'une ligne récapitulative sur les imprimés des registres.

4. Recensement et registre

a) L'acte d'énumérer...

Faut-il encore le rappeler, "recensement" est un mot correspondant à une action, le fait de recenser, c'est-à-dire de pratiquer matériellement une énumération. L'obligation de produire des statistiques annuelles, aux débuts de la colonisation, impliquait à première vue la nécessité de pratiquer une telle opération chaque année. On a vu les réticences - c'est une litote ! - de l'Administration. Dès 1904, d'ailleurs, des administrateurs de haut rang (tel le lieutenant-gouverneur du Sénégal : voir Gervais 1993, p. 12-13) parlaient d'achever un recensement puis de le "*tenir à jour aussi exactement que possible*", ce qui n'impliquait plus du tout des opérations exhaustives, mais procédait en fait d'un vœu pieux, en l'absence d'état civil et de tout autre dispositif effectif de contrôle des populations. Au cours des décennies qui suivirent, les divers échelons administratifs s'adonnèrent, à intervalles éminemment variables et selon des pratiques tout aussi variables, à une telle mise à jour par des comptages réels. Ce n'est que le développement des registres de population des années 1950 qui s'accompagna de normes claires et généralisées quant aux pratiques : l'arrêté du 16 août 1950 prescrivait, pour toute l'AOF que "*le recensement de chaque canton aura lieu au moins tous les quatre ans*" (article 20). En outre, il est clair quoique pas totalement explicite, que le recensement devait avoir lieu par présentation personnelle des intéressés devant l'administrateur ou son fonctionnaire délégué : si l'arrêté indique simplement que "*les personnes (...) sont soumises à des recensements périodiques*", il ajoute qu'"*elles seront inscrites, en présence des chefs de canton ou de tribu, des chefs de village ou de fraction et des notables coutumiers, par familles, sur des imprimés dits 'cahiers de recensement', d'un modèle uniforme pour chaque territoire*". Et la **présence physique** de tous les intéressés - et pas seulement, comme on l'a parfois écrit, des chefs de ménage - est directement évoquée dans le chapitre ayant trait aux sanctions, frappant notamment

"toute personne qui, sauf excuse valable, ne se sera pas présentée aux recensements prescrits par l'autorité administrative" (article 25).

Le rythme quadriennal imposé par la réglementation comme minimum semble avoir été optimiste : nous avons eu par exemple connaissance des réflexions personnelles d'un administrateur du nord de la Haute-Volta qui estimait que ce recensement représentait un bon quart de son temps de travail. Sans qu'il y ait eu pour autant amendement des textes réglementaires, il semble que l'on ait rapidement adopté un plan de travail quinquennal et que, sous l'impulsion des services statistiques, on se soit efforcé de systématiser le découpage de chaque cercle en cinq grappes, dont la rotation devait être régulière, amenant ainsi un recensement à intervalles fixes de cinq ans pour chaque lieu.

Après les indépendances, les divers pays poursuivirent chacun selon sa propre évolution, mais le **rythme quinquennal** est resté, selon nos observations, l'objectif théorique. En pratique, les mêmes kyrielles de manques (hommes, moyens, matériel, compétences) qui avaient handicapé les débuts du processus, se sont retrouvés pour justifier une désaffection croissante des recensements et, au moins, une désorganisation de leur régularité. Au Niger en 1985, par exemple, nous avons pu observer que les recensements continuaient à être assez généralement pratiqués mais selon des procédures tout à fait erratiques : des villages "oubliés" depuis près de dix ans voisinaient avec d'autres villages recensés parfois tous les deux ou trois ans, etc.

Par ailleurs, la déliquescence quasi générale des services statistiques et de toutes les procédures de remontée de l'information ont fait oublier une bonne part des finalités de ces recensements, pour ne plus en garder parfois que les raisons fiscales.



Le cas du Burkina Faso est exemplaire à cet égard. En 1983, l'impôt de capitation y a été aboli. Toute l'administration centrale (ministère de l'Administration territoriale) nous a affirmé que par conséquent, le recensement administratif avait été implicitement aboli (c'est-à-dire tombé en désuétude) puisque rendu vide de sens après la disparition de sa raison d'être. Cela n'empêche pas que, à l'insu de l'administration centrale, les registres du recensement administratif ont continué à être utilisés (et mis à jour) couramment partout dans le pays... pour ses autres finalités, que l'administration décentralisée n'a pas oubliées !

Il est vrai que l'oubli des finalités statistiques éventuelles avait aussi été encouragé par les statisticiens, convaincus que les opérations censitaires "scientifiques" - particulièrement après le lancement des cycles décennaux du programme africain de recensements (PAR) - allaient rendre inutiles les démarches de nature démographique des administrations territoriales. Dans le contexte difficile de celles-ci, cette conviction pouvait être aisément partagée !

b) ...et le support de l'énumération

On s'est beaucoup focalisé sur le recensement, que ce soit pour prescrire un certain mode de connaissance numérique et nominale... ou pour en critiquer le principe. Or, manifestement, ni l'intention des administrateurs chargés de l'exécuter, ni même ses principales finalités n'impliquaient en soi et uniquement des énumérations systématiques. Bien au contraire, la réticence exprimée dès 1904 par le lieutenant-gouverneur du Sénégal (voir ci-dessus) contenait très exactement les deux éléments essentiels pour parvenir à cette connaissance numérique et nominale : un (ou plusieurs) recensement(s) comme élément initial, puis des dispositions pour en assurer la mise à jour. Plus encore, l'arrêté de 1950 le prévoyait très explicitement, puisque, aux indications précises quant au dénombrement, était adjointe une disposition concernant la mise à jour par l'état civil là où la déclaration était obligatoire : "*les chefs de canton ou les fonctionnaires chargés de l'état civil tiendront à jour un double des cahiers de recensement au fur et à mesure des déclarations d'état civil*" (article 22). Le rôle essentiel est alors tenu par l'existence d'un support permanent d'information, découlant d'**opérations initiales**, mais susceptible d'**actualisation continue**. C'est à ce titre que les **registres** du recensement administratif peuvent continuer à servir et à être mis à jour, même lorsqu'il n'y a plus de recensement en tant que tel (comme au Burkina Faso). Bien sûr, tout ceci demande à être soumis à un examen critique sérieux, notamment quant à son fonctionnement réel. Mais la distinction doit être bien présente à l'esprit pour permettre d'évaluer plus objectivement la validité des critiques du recensement administratif.

On aura évidemment remarqué que, dès que l'on distingue conceptuellement un système d'initialisation et un système de mise à jour, on se retrouve devant le cas général d'un **système global d'observation de la population**. Nous l'abordons ici sous l'angle du recensement administratif, c'est-à-dire d'un dispositif conçu d'abord comme une initialisation, alors qu'en discutant des soi-disant alternatives à l'état civil, avait surtout été abordée la question de la mise à jour. Mais, comme nous l'avons développé largement au chapitre 9, aucune expérience valable d'observation suivie ne se conçoit non plus sans un inventaire initial de la population concernée. Dans notre perspective, il est très important de garder à l'esprit que, finalement, on parle toujours bien de cette même et unique chose, un système global d'observation, et non de composantes qui seraient supposées se suffire à elles-mêmes.

5. Un outil très controversé

On ferait d'ailleurs mieux de dire d'abord que le recensement administratif n'a pas tellement été l'objet de controverses au sens strict, dans la mesure où il a été si souvent critiqué qu'il a longtemps été difficile de situer deux écoles de pensée dont

l'une aurait soutenu le processus. Parmi les quelques administrateurs appartenant à cette école, plusieurs se sont signalés par des expériences sur le terrain visant en premier lieu à améliorer l'identification de leurs administrés (Christol, 1951 et Delarozière, 1954).

Du côté des démographes, on attendait avec impatience les recensements généraux prévus pour 1960 en devant se contenter, soit d'enquêtes démographiques et d'opérations ponctuelles, soit des statistiques globales prescrites par les services statistiques des colonies, dans la tradition instaurée par la circulaire ministérielle de 1909, tout en déplorant itérativement (voire rituellement) les déficiences du système de collecte sur lequel elles reposaient. Il faut bien se souvenir que ces statistiques étaient agrégatives dès avant leur entrée dans le circuit proprement statistique, puisqu'elles résultaient de la consolidation de tableaux fournis par les colonies, eux-mêmes découlant de la simple compilation de données effectuée à des niveaux plus décentralisés, au contraire des recensements statistiques où les données brutes remontent normalement jusqu'au niveau central pour y être dépouillées et exploitées.

Et pourtant, les premières tentatives d'évaluation globale objective du système de recensement administratif faisaient preuve d'une grande pondération, n'épargnant pas les critiques, mais s'efforçant de montrer la manière dont l'on pourrait "*l'adapter à son but partiellement démographique*" (Ministère de la France d'outre-mer, 1954, p. 3). Par ailleurs, une étude assez approfondie d'un administrateur présentait, à cette même époque, l'opposition entre démographes et administrateurs, mais montrait aussi que celle-ci "*était pratiquement dépassée*" (Sarton du Jonchay, 1958). Nous allons largement emprunter à leurs argumentaires, car nous avons le sentiment que, avant les indépendances, tout ou presque avait déjà été dit.

Cependant, loin de ces positions s'efforçant à une objectivité constructive, on rencontre actuellement encore une forme de véritable ostracisme de la part de nombre de démographes, pour lesquels les arguments (toujours les mêmes et que nous allons brièvement énumérer) ne sont pas tant des éléments de débat que des attendus d'une condamnation sans appel. Il est même parfois assez piquant de constater que la situation à laquelle d'aucuns se réfèrent est celle d'avant les années 1950 et que, probablement, beaucoup d'entre eux sont nés (et ont été enregistrés) sous l'empire d'une réglementation déjà modifiée par rapport à celle qu'ils condamnent aujourd'hui. Cet ostracisme fait d'ailleurs partie de la culture des démographes, depuis des décennies (voir notamment les considérations de Viennet, 1973a), mais on a parfois l'impression qu'il fait plutôt partie de la culture orale.

Il est vrai que le démographe contemporain est généralement formé à une vision scientifique, plus universitaire que pragmatique, et que, professionnellement engagé dans le système statistique, il manque largement de familiarité avec l'administration territoriale, dont il n'est guère à même d'apprécier le travail. Il lui est donc nécessairement très difficile de concevoir les avantages éventuels d'un système de registres de population fonctionnels sans mettre en cause partiellement le bien-

fondé des opérations de recensement "scientifique", telles qu'elles sont pratiquées. Le problème est institutionnellement crucial : la déliquescence générale des services statistiques a fait graduellement disparaître l'essentiel des statistiques de routine, sinon leur notion même, et les grandes opérations "coup de poing", lourdement financées par l'extérieur, parmi lesquelles les recensements occupent une place (budgétaire) de choix, sont devenues le fonds de commerce de la majorité des instituts de la Statistique. Dans ce contexte, un débat ouvert et objectif sur les alternatives risquerait de pousser l'honnêteté intellectuelle jusqu'à l'abnégation, et l'abnégation jusqu'au masochisme. Les cultures d'entreprise des institutions rendent ainsi le débat virtuellement impossible car inconcevable.

Nous pensons certes que le débat peut et doit être critique et sévère. Et, dans certains cas, nous aurions parfois tendance à être même plus sévères que quelques collègues dont les analyses nous semblent trop optimistes. Mais cette démarche n'a rien d'une condamnation, contrairement à celle que nous observons chez la majorité des statisticiens et démographes : il est presque impossible d'avoir, dans quelque pays que ce soit, un dialogue serein, voire un dialogue tout court, avec les responsables de la démographie, dès que l'on prononce l'expression "recensement administratif".

L'honnêteté devrait obliger à reconnaître que les argumentaires basés uniquement sur une certaine vision d'un état donné des résultats pourraient être développés symétriquement à l'égard des recensements statistiques, que l'on pourrait aussi condamner sans appel. Par le même procédé de raisonnement, on pourrait ainsi rejeter définitivement tous types de recensements, au nom par exemple de l'escamotage des trente millions de Nigériens "disparus" en 1991 (Omoluabi et Lévy, 1992).

6. Les critiques majeures

a) La finalité fiscale

La finalité fiscale est, tant dans l'ordre historique que dans la logique du discours d'opposition, le tout premier argument contre les recensements administratifs.

Notre bref rappel historique a cependant montré qu'il s'agissait d'une sorte d'amnésie sélective : à une époque où l'Administration se cherchait encore, l'obligation d'auto-suffisance financière des colonies étant toute récente, ce sont des instructions émanant de l'Office colonial, c'est-à-dire d'un consommateur de statistiques, que sont nées les nécessités d'un dispositif de recensement. Comme on

l'a vu, les administrateurs se sont apparemment souvent et longtemps contentés de comptages numériques, parfois grossièrement estimatifs, et nous sommes bien conscients que notre explication du fait que cela pouvait satisfaire les appétits fiscaux n'est pas pleinement convaincante. Il est vrai que, au cours du temps, la finalité fiscale est montée en puissance, et on peut effectivement penser que cela a constitué une sorte de traumatisme de la conscience collective, suffisant pour occulter les nombreuses autres finalités possibles ou réelles du recensement administratif. À cet égard, l'anecdote rapportée ci-dessus à propos de l'"abolition" des recensements administratifs due à la suppression de l'impôt de capitation au Burkina Faso est significative : même pour les cadres de l'administration territoriale, la finalité fiscale avait fini par masquer tout le reste. Ceci est d'ailleurs d'autant plus significatif que le pays, qui s'appelait encore Haute-Volta, avait été l'un des seuls à entreprendre, après les indépendances, un projet de relance des recensements administratifs, sous l'impulsion des statisticiens (Sanogoh, 1972), projet qui n'a malheureusement pas eu de suites apparentes⁶.

En soi, le caractère fiscal des premiers recensements n'a qu'un seul défaut majeur : *"ces recensements sont pour ainsi dire affligés d'un vice originel du fait (connu des assujettis) qu'ils servent de base aux évaluations des rentrées fiscales ou de possibilités de recrutement, d'où il résulte une méfiance généralisée à leur égard de la part des intéressés"* (Ministère de la France d'outre-mer, 1954, p. 2 bis). Les auteurs de cette étude tempèrent cependant immédiatement ce jugement par une curieuse remarque : *"Ce jumelage des opérations présente d'ailleurs des inconvénients, même en ce qui concerne la levée de l'impôt car il est possible que certains individus, bien disposés en ce qui le concerne, tentent néanmoins d'échapper au recensement pour d'autres raisons"* (ibid.). Ces autres raisons ne sont malheureusement pas explicitées. On pourrait donc s'attendre, *a contrario*, que là où l'impôt de capitation n'existe plus, une objection majeure au recensement administratif s'efface, au moins à mesure que le temps passe et que le souvenir du traumatisme s'estompe.

Les autres catégories de reproches liées au caractère fiscal du recensement administratif sont d'ordre technique, c'est-à-dire qu'elles renvoient aux mécanismes de production des données et non aux populations concernées. Cela signifie également que ces problèmes peuvent connaître des solutions ou des améliorations techniques.

En tout premier lieu, selon la formule concise de Jean Sarton du Jonchay (1958, p. 9), *"en réalité, il n'est pas de la nature d'un recensement fiscal d'opérer un dénombrement exact"*. L'auteur se référerait ici au rapport coût-utilité de l'affinement éventuel de l'assiette fiscale. Prenant le problème en quelque sorte de manière symétrique - mais le résultat est le même - l'étude critique du ministère de la France

⁶ Il nous a été impossible, en 1995, de trouver au Burkina Faso une seule personne en activité dans l'Administration qui se souvienne de cette expérience ou même qui en ait entendu parler.

d'outre-mer (1954, p. 2) soulignait le "*désintéressement inéluctable des recenseurs vis-à-vis des 'non imposables' (enfants, vieillards, infirmes...)*", ce qui est étroitement lié avec la seconde catégorie de difficultés techniques que nous allons approfondir.

Avant d'y venir, il nous faut quand même faire observer que l'occultation des autres finalités par le seul but fiscal était déjà patente sous la plume même des auteurs des années 1950 dont nous faisons un large usage : en effet, il n'est pratiquement fait aucune mention du couplage entre recensement et état civil, pourtant déjà en vigueur, et qui changeait fondamentalement la donne.

b) Âges et catégories d'âges

L'intrication entre dénombrement et finalité fiscale fait jouer un rôle essentiel à la catégorisation en "imposables" et "non imposables". Or, cette dernière repose partiellement sur l'âge, comme l'évoque la dernière citation. Celle-ci complète d'ailleurs une autre difficulté signalée : "*confusion des 'classes d'âges' et des 'catégories d'imposables' et variation concomitante des unes et des autres selon le territoire et l'époque*" (ibid.).

La situation est en effet confuse du fait que se télescopent des problèmes de mesure et d'enregistrement (dus au type même de collecte d'information) et des problèmes de sous-énumération (dus au caractère fiscal de l'opération).

Des bornes fluctuantes

Ayant défini au départ que les personnes imposables étaient des adultes valides, restait à déterminer ce qu'est un adulte. Et c'est là que les vraies difficultés commencent. On ne reviendra pas sur la plus évidente de toutes, celle de la **détermination de l'âge** : elle est une des pierres d'achoppement sempiternelle de la collecte de données en Afrique, quels qu'en soient le but, les exécutants ou la méthodologie.

Ce qui pose vraiment problème, c'est la variation dans le temps et dans l'espace de la notion de limite entre "enfants", "adultes" et "vieillards". Dans certains cas, la notion de vieillard n'était pas retenue, mais seulement celle d'adulte, valide ou non valide, un vieillard étant généralement classé dans cette dernière catégorie ; ailleurs, on était considéré comme vieillard à 50, 55 ou 60 ans. L'enfance pouvait s'achever à 14, 15, 16 ou 18 ans ; Raymond Gervais (1993, p. 24) mentionne même 8 ans mais nous n'avons trouvé nulle part ailleurs d'indication d'une maturité aussi précoce. Dans bien des régions, la limite a évolué et même plusieurs fois : au Cameroun, la limite fixée à 14 ans aux débuts de la tutelle est passée à 16 ans en 1945 et à 18 ans en 1947.

Ailleurs, comme au Congo belge, la limite était fixée à la fois à un âge numérique précis (pour autant qu'il puisse être mesuré !) et à un âge apparent ("*en âge de se marier*", pour les filles, ou "*ayant atteint un développement physique complet*").

À noter que cette critique, parfaitement justifiée, est rendue obsolète par la pratique (remontant au début des années 1950) de l'enregistrement de l'âge supposé, sous forme d'une date de naissance, dans la plupart des registres. Le problème réside en fait depuis lors plutôt dans le **mode d'exploitation**, dont nous allons reparler plus loin.

Un petit problème de "translation"

Lorsque le recensement était effectué avec le meilleur soin, le procédé de terrain consistait à faire usage des cahiers de recensement existant pour convoquer les intéressés déjà enregistrés, radier les éventuelles sorties d'observation (décès et départs) et ajouter les entrées (naissances et arrivées).

On ne peut certes *a priori* qu'encourager une telle pratique. Mais, dans les faits, certains services utilisaient un registre unique prévu pour un certain nombre de passages, en cochant des colonnes successives correspondant à chaque passage du recenseur, si la personne était toujours effectivement présente. Cette "translation" peut paraître tout à fait appropriée ; mais, dans un cas que nous avons pu examiner⁷, il en résultait qu'un "enfant", enregistré comme tel au premier passage, avec une croix dans la colonne "garçon" ou "fille", restait ainsi "enfant" tout au long de l'usage du cahier, aucun recenseur n'ayant envisagé l'hypothèse que les intéressés pouvaient - et devaient même finir par - changer de catégorie à mesure que le temps passait.

Bien entendu, cette difficulté ne concerne que les registres remplis selon l'ancienne pratique où l'on collectait une donnée directement agrégée en catégories d'âges. Mais, lorsque l'âge (estimé) est noté dans les registres, il ne se pose plus.

c) Des différences par sexe

La catégorisation en classes d'âges a pu être (comme au Congo belge) différenciée formellement selon le sexe ; mais la nécessité de recourir éventuellement à des critères apparents, même s'ils n'étaient pas explicitement prévus, pouvait fausser le classement en fonction de la maturation physique

⁷ En l'espèce, il s'agissait d'un recensement administratif classique, mais exécuté par les services sanitaires dans le cadre de recensements sanitaires annuels exhaustifs avec examen médical et traitements de masse des populations, organisé en 1973 dans la région du Bas-Zaïre (République du Zaïre).

effective, spécialement lorsque la limite de la classe adulte était fixée à un âge jeune : autour des 14-15 ans, il est facile de classer un garçon comme "enfant" et de considérer une jeune fille comme "femme". C'est le principal argument avancé pour expliquer le rapport de masculinité excessivement élevé chez les enfants, que l'on a régulièrement observé ; les deux autres arguments sont moins convaincants : sous-déclaration sélective des fillettes (mais la généralité du phénomène semblait recouvrir des réalités socio-culturelles trop différentes pour que cette explication soit suffisante) et surmortalité franche des filles, qui n'était corroborée par aucun élément d'observation probant.

De plus, si elle a pu être bien accueillie par les populations, l'exemption de l'impôt de capitation accordée de plus en plus aux femmes a constitué un cauchemar supplémentaire pour les démographes. Au Cameroun, étaient exemptées initialement toutes les mères de quatre enfants et plus, puis à partir de 1937, les mères de trois enfants et plus ; en 1947, l'exemption fut étendue à toutes les épouses de monogames et aux premières épouses de polygames et enfin, en 1948, à toutes les femmes (Ministère de la France d'outre-mer, 1954, p. 6). Il en résulte bien évidemment que, si le facteur de désintéressement à l'égard des personnes non imposables joue de manière significative, cette discrimination ne peut qu'augmenter le risque d'omissions sélectives selon le sexe.

d) La date de référence

Dans l'ordre d'importance et de fréquence des critiques, celle qui vient immédiatement après la finalité fiscale (et souvent ces deux critiques sont jugées suffisantes pour clore tout débat) est l'**absence de date de référence précise pour le recensement**.

Cette objection nous paraît à la fois évidente... et curieuse :

- évidente parce que c'est un fait : le recensement administratif d'une région donnée s'étale sur une période plus ou moins longue, allant d'un an dans le meilleur (et le plus hypothétique) des cas à quatre ou cinq ans selon les normes des administrations centrales, et à un nombre indéterminé d'années dans la pratique ;
- curieuse, car la même réalité affecte ordinairement toutes les opérations démographiques d'une certaine envergure hormis les recensements statistiques (en principe, ceux-ci sont "calés" sur un jour de référence précis et unique, généralement la date du début de l'opération⁸). Or nous

⁸ Cela n'empêche pas des opérations contemporaines de donner pour consigne aux enquêteurs de choisir comme moment de référence la nuit précédant leur passage dans le ménage (c'est le cas du recensement du Gabon de 1993).

ne connaissons aucun démographe à qui cela procure des états d'âme : on se contente d'ajuster sur une date médiane.

Il est vrai que les données recueillies par une enquête démographique contiennent (d'habitude) les informations permettant de calculer de tels ajustements. Mais la critique porte sur le recensement administratif, comme s'il s'agissait d'une opération unique non renouvelable. Or, il est comme l'état civil une tradition, et prend toute sa valeur par les séries chronologiques qu'il permet de constituer. Les (trop rares) études synthétiques sur des séries longues montrent à suffisance une cohérence d'ensemble ressortant, après critique appropriée, des recensements, dont chacun, pris séparément, pouvait être considéré comme excessivement suspect.

Sachant que cette objection est "absolue", c'est-à-dire indépendante de la bonne ou mauvaise qualité du dénombrement, on se sent en droit de poser une vraie question : qui oserait honnêtement affirmer qu'en soi une estimation de population globale calculée par simple interpolation linéaire entre dénombremments locaux pour les "caler" sur une date unique est moins crédible que les résultats d'un recensement statistique à date théoriquement fixe ? Une réponse catégorique à cette question pourrait bien ne résulter que de postulats irréaliment optimistes quant à la qualité des recensements statistiques.

e) Le personnel

Le problème de **qualification du personnel**, compliqué par son insuffisance numérique chronique, est évidemment sérieux et difficilement soluble, et on le rencontre aussi bien ici que pour l'état civil - ou pour n'importe quelle autre mission impartie à l'administration territoriale. À part le déplorer, il n'y a pas grand chose à ajouter, si ce n'est insister sur l'importance de la **formation**, de l'**encadrement**, du **suiti**, tout en sachant que cela tient partiellement du vœu pieux.

Les optimistes affirmeraient volontiers que les données ne sont pas particulièrement compliquées à recueillir et ne requièrent pas d'aptitudes particulièrement pointues ; mais les réalistes rappelleront les problèmes de qualité de données, malgré une formation somme toute assez poussée, que l'on rencontre dans les recensements statistiques, avec du personnel, certes temporaire, mais de niveau souvent au moins égal à celui des fonctionnaires de l'administration décentralisée (parmi lesquels il n'est d'ailleurs pas rare de recruter pour un recensement).

Mais cela ne constitue pas le seul problème lié au personnel. On a déjà évoqué la surcharge de travail et le manque de moyens - mais, durant la période coloniale, on peut penser que le passage d'un rythme théorique annuel à un rythme quadriennal avait largement atténué cette difficulté. Il semble cependant que l'implication

personnelle des administrateurs ait pu être en fait une source sensible de variation dans la qualité et la quantité du travail fourni. Des rapports d'ensemble sur l'administration de plusieurs colonies (Dahomey, Soudan) confirmaient, par exemple, en 1941, ce que des fonctionnaires dénonçaient ou déploraient sporadiquement depuis des années sinon des décennies : "*pour un grand nombre (d'administrateurs), (...) les statistiques, les enquêtes, les monographies, les archives classées, semblaient... être superflues et inutiles (...) dans certaines régions, on n'avait procédé à aucun recensement depuis des années (...) et le nombre de tournées effectuées par les administrateurs allait déclinant*" (Cohen, 1973, p. 201). Pour être juste, il faut ajouter que les inspecteurs ayant rédigé ces rapports estimaient que "*ces manquements (...) étaient à mettre sur le compte du constant accroissement des tâches qui leur étaient imposées. Mais (...) les fonctionnaires coloniaux connaissaient une certaine 'sclérose'.*" (ibid.).

Il est clair que le manque d'enthousiasme de nombre d'administrateurs a pu ajouter aux critiques opposées au recensement administratif, dans la mesure où il jetait effectivement une ombre sur la validité ou le sérieux des chiffres annuels publiés, supposés refléter une vraie mise à jour de terrain. Mais une fois encore, il convient de distinguer la critique de la mise en œuvre d'un dispositif de collecte, de la critique du dispositif lui-même.

f) Le mode d'exploitation des données

En fait, comme nous l'avons évoqué plus haut, ce problème nous paraît être le plus crucial, alors qu'il n'est qu'exceptionnellement mentionné comme critique des recensements administratifs.

En effet, dans sa conception ordinaire, le recensement administratif repose sur un cahier unique déposé au niveau de la circonscription administrative responsable de l'opération. Si l'arrêté général de 1950 pour l'AOF prescrivait la tenue d'un double pour effectuer la mise à jour à partir de l'état civil (là où ce dernier était obligatoire), ceci ne semble pas avoir eu grand effet. Non seulement nous n'avons pas eu l'occasion de constater que de tels doubles aient subsisté⁹, mais, en plus, il n'y avait aucune disposition pour assurer la mise à jour en parallèle des deux exemplaires, ce qui en rend l'efficacité plus que problématique.

On peut donc considérer que l'information détaillée repose exclusivement sur des registres très décentralisés, qui ne sont pas supposés quitter leur lieu de dépôt si ce n'est pour les missions sur le terrain. Il en résulte évidemment que toute exploitation autre que strictement administrative et locale repose sur une remontée de l'information en suivant la pyramide hiérarchisée de la décentralisation.

⁹ En fait, nous n'avons même jamais pu avoir confirmation du fait que ces doubles registres aient effectivement fonctionné.

La formule d'une duplication des registres pourrait paraître intéressante à première vue, mais on peut la considérer comme inapplicable à cause de la charge considérable que représenterait ce travail. En outre, l'aspect dynamique que donne la potentielle mise à jour permanente ne pourrait être pris directement en compte sans un couplage (nécessairement nominatif) avec les données de l'état civil et des dispositions particulières pour tenir compte des mouvements migratoires.

En fait, le processus d'exploitation statistique (quand il existe) n'a pas changé depuis le début du siècle : les registres sont récapitulés sur des tableaux-types, transmis aux niveaux supérieurs où ils sont consolidés avec les tableaux émanant des autres localités du ressort, et ainsi de suite. La première mise en tableau peut être fortement simplifiée si les registres originaux comportent déjà des récapitulatifs par page et par cahier. Cette pratique pyramidale a trois conséquences techniques :

- elle est génératrice de nombreuses erreurs, certes évitables en principe, mais empiriquement fréquentes, tant lors de la création des premiers tableaux (erreurs de comptage) que lors de la compilation des tableaux aux niveaux supérieurs (erreurs arithmétiques "pures", omissions et doubles comptes) ;
- elle présente un premier inconvénient majeur, le manque de détails : le dépouillement classique par comptage est essentiellement une énumération d'effectifs qui est peu appropriée à l'élaboration de distributions, à part des distributions simples et mutuellement exclusives¹⁰ ; sinon, chacune d'elles demande un comptage particulier qui alourdit excessivement la procédure de dépouillement ;
- elle présente un second inconvénient majeur, la rigidité : aucune information supplémentaire par rapport à la maquette des tableaux, émanant de croisements particuliers qui s'avéreraient utiles, n'est accessible sans un redépouillement complet. On oublie trop souvent, en effet, que l'agrégation de données est irréversible, sauf à appliquer aux tableaux agrégés des coefficients, des modèles ou toute autre forme de corrections, qui ressortissent à l'analyse et non au dépouillement et à l'exploitation primaire.

Par ailleurs, la responsabilité de la qualité de l'information, à supposer qu'elle puisse être collectée correctement, est liée à la confection de la maquette des tableaux : même après que l'âge supposé (date de naissance approximative ou observée, pour les plus jeunes) a été inscrit dans les registres, les maquettes de tableaux ont continué à reposer sur les découpages "fiscaux" entre enfants et adultes - ce qui a contribué à entretenir la confusion entre collecte et exploitation des

¹⁰ Qui, elles-mêmes, démultiplient les sources d'erreurs de dépouillement : réaliser par comptage manuel des tableaux à plus de deux entrées requiert un degré d'attention difficilement compatible avec les conditions ordinaires de production, dans la réalité quotidienne.

données : la littérature a généralement continué à considérer la collecte comme responsable de cette grossière catégorisation en classes d'âges.

On peut donc considérer assez justement que le problème de l'exploitation des données est un des obstacles principaux à une utilisation effective des recensements administratifs pour toutes les fins autres que celles strictement locales. Soulignons bien que le problème majeur est celui de l'exploitation du gisement de données des recensements administratifs, bien plus que la qualité intrinsèque et les potentialités de ces données.



Il est probable qu'il n'existe pas de solution efficace au problème de l'exploitation rationnelle des registres en dehors de la **décentralisation de l'informatique**. Ce n'est cependant pas une panacée. D'une part, il n'est pas certain que le degré de décentralisation de l'informatique, prévisible dans un avenir raisonnable, soit du même niveau que le dépôt des registres, ce qui conserverait intégralement le problème de la circulation des documents. D'autre part, une difficulté pratique d'importance subsisterait : l'initialisation des versions informatiques, qui implique la saisie (forcément nominative) de l'intégralité des données des registres. Les moyens humains à déployer risquent d'être totalement insuffisants dans une situation où le personnel existant est déjà chroniquement insuffisant pour assurer les tâches de routine.

On évoque parfois la possibilité d'une informatisation "super-décentralisée", assurant la saisie directe de l'information sur le terrain à l'aide de micro-ordinateurs portables. Diverses expériences ont montré la faisabilité technique de cette approche (ce dont il n'y avait d'ailleurs aucune raison de douter) ; par contre, nous ne pensons pas qu'elle soit envisageable à l'échelle nationale ou, au moins, régionale, pour des raisons évidentes de coûts exorbitants d'investissement et de fonctionnement.

On ne pouvait cependant manquer de signaler pour mémoire cette dernière possibilité technique. Nous pensons en effet qu'il est actuellement impossible d'évaluer les possibilités réelles de l'informatique : le passé récent montre que les prévisions objectives de nombre d'experts s'avèrent souvent trop étriquées par rapport à l'évolution fulgurante de la réalité. Il n'en reste pas moins que nous pensons adopter une position de juste milieu en croyant en une décentralisation effective relativement rapide de l'informatique de bureau, mais en un progrès moins évident dans l'informatique portable mise à la portée de tous. Les coûts relatifs de cette technique, son autonomie, sa fiabilité en conditions de terrain réelles et sa durée de vie restent à améliorer encore sensiblement. Même avec un saut qualitatif sur le plan technique, les considérations financières (compte tenu également du nombre d'équipements nécessaires) laisseront ce progrès encore longtemps au rang des utopies.

g) *Autres critiques*

Il faut mentionner que les premières analyses (Ministère de la France d'outre-mer, 1954, p. 2) faisaient état de difficultés dues non seulement aux méthodes mais aussi au milieu. Citons en vrac la mobilité de la population, les fluctuations des circonscriptions administratives, les changements de nom des individus, la fréquence des noms et prénoms identiques, l'analphabétisme des populations, les problèmes de langue. Mais, comme nous avons eu l'occasion de le discuter tout au long du présent ouvrage, ce sont bien des **problèmes de milieu**, qui n'ont aucun rapport particulier avec un type de collecte spécifique ; bien au contraire, cela fait partie du quotidien de la collecte des données, quelles qu'elles soient. Aussi serait-il d'assez mauvais goût de les imputer au recensement administratif. D'ailleurs, la permanence relative d'un dispositif administratif décentralisé, assurant un contact meilleur avec les populations (même s'il est souvent insuffisant) et, forcément, une meilleure maîtrise des questions administratives, sont autant d'éléments qui pourraient contribuer à réduire l'impact de ces difficultés.

7. D'anciennes recommandations

Ce n'est peut-être qu'anecdotique, mais il nous a paru intéressant de résumer brièvement les perspectives d'avenir telles qu'elles pouvaient être dessinées il y a plus de quarante ans.

L'adaptation du recensement administratif à des finalités également démographiques nécessitait au moins deux types d'efforts, disait-on alors (Ministère de la France d'outre-mer, 1954, p. 3-4).

- Le premier consistait à **instaurer un climat de confiance** auprès des recensés, non seulement en renonçant à user du droit pénal comme outil de persuasion, mais aussi en "*leur montrant l'utilité que présente pour eux le fait d'être recensé, c'est-à-dire 'reconnu' officiellement et de pouvoir en attester au besoin*" (ibid.). Ceci nécessiterait aussi d'impliquer les cadres autochtones, dont l'appui "*ne pourra être entièrement acquis que s'ils sont eux-mêmes au courant des buts exacts des recensements, de leur utilité d'ensemble et des renseignements qu'il est possible de tirer des données convenablement recueillies*" (ibid.). Et les auteurs de l'étude vont même jusqu'à souligner que cela peut contribuer à raffermir l'autorité de ces cadres.
- Des efforts de **formation statistique** et de **supervision** devaient permettre de limiter les problèmes de méthode les plus ardues (distinction des absents et des

présents, mesure des âges, inconstance de la périodicité des recensements, procédures inadéquates de "convocation" des populations).

Lorsque, au cours des années 1950, un administrateur, développe la thèse qu'"*aujourd'hui le point de vue de l'administrateur rejoint celui du démographe*", et aborde la question de l'amélioration des recensements administratifs, c'est la même série de réflexions qui est sous-jacente : formation de l'agent recenseur, préparation psychologique de la population recensée, outre, bien entendu, des recommandations plus spécifiquement techniques, allant d'une préférence marquée pour un recensement par fiches de ménage au couplage avec une ou des enquêtes simultanées (Sarton du Jonchay, 1958).

Tout cela est extrêmement moderne, et on peut dire exactement la même chose à propos de l'état civil : on y retrouve le souci majeur de besoins en **sensibilisation** et en **formation**, auxquels nous consacrerons les chapitres 15 et 16.

8. Où peut-on aller ?

a) Du point de vue organisationnel

Convergence d'intérêts...

L'**Administration** a besoin d'un moyen de contrôle de la population qui est croissant à l'époque actuelle, marquée un peu partout sur le continent africain par des tendances à la décentralisation du pouvoir et à la démocratisation. Il en résulte des nécessités de planification de plus en plus détaillées, aussi bien que, par exemple, des mécanismes d'établissement de listes électorales. Cependant, même si l'outil est loin d'être aussi abandonné que l'on peut le croire, vu depuis les capitales, le recensement administratif est largement tombé en désuétude et les registres de population qui en découlent, pour utilisés qu'ils soient, sont loin d'un seuil de fiabilité minimum. Lorsque les besoins se font vraiment pressants, par exemple lors d'échéances électorales, on organise en catastrophe - bien souvent avec une part d'improvisation qui laisse parfois même les techniciens les plus blasés - de coûteux recensements administratifs spéciaux ou recensements électoraux, dont les résultats sont pour le moins sujets à caution.

 Le recensement administratif spécial à finalité électorale (référendum constitutionnel) réalisé en 1991 au Burkina Faso et portant sur les nationaux âgés de 17 ans et plus arrive à un effectif sous-estimé de quelque 20 % par rapport aux extrapolations du recensement général de 1985 et à l'enquête démographique de 1991 (dont nous avons d'excellentes raisons de considérer les résultats comme non surestimés).

Dans cette opération, dont nous avons pu consulter des registres nominatifs originaux, nous avons constaté avec amusement, que ne partageront certainement pas les détracteurs des recensements administratifs classiques, que la majorité des justificatifs d'identité fournis par les électeurs recensés avaient été établis par un processus un peu particulier, fortement apparenté au jugement supplétif, et reposant sur l'inscription dans les registres de recensement administratif.

Le démographe, quant à lui, a évidemment besoin de données quantitatives, et il ne lui déplairait pas de pouvoir disposer de données actualisées quand bon lui semble. Il doit pourtant se contenter de données recueillies ponctuellement, à des intervalles très larges, dix ans au moins en général, par les recensements généraux de la population. Et surtout, il doit attendre des données recueillies à un prix tel que la Statistique est incapable, en tant que telle, de subvenir à ses propres besoins : les recensements ne se font plus que grâce à un apport massif de subsides internationaux et il est actuellement certain qu'il n'y aura plus de recensement s'il n'y a plus de subsides¹¹, à moins d'une révision déchirante des priorités nationales.

Il y a donc là une convergence évidente d'intérêts entre administration territoriale et statistique : l'une et l'autre ont besoin de **données** aussi **exhaustives** et **précises** que possible, reposant sur des enregistrements individuels recueillis sur le terrain. L'une et l'autre ont aussi un intérêt primordial à ce que les données puissent être **actualisées**.

...et complémentarité de fonctions

L'**administration territoriale** a l'avantage de son implantation sur le terrain ; certes toujours jugée insuffisante par rapport aux besoins, mais réelle. Ainsi, elle a souvent l'avantage d'une connaissance du milieu, perfectible mais qui peut faire bien plus défaut dans une administration plus centralisée. En revanche, outre ses insuffisances numériques (qu'il ne faut pas exagérer : elle est quand même au moins présente, même si ses effectifs sont en dessous de ce qu'il faudrait pour bien fonctionner), l'Administration souffre souvent d'une sous-qualification de son cadre de base et d'une absence quasi généralisée de dispositifs, tant humains que réglementaires, pour assurer son encadrement et son suivi. Enfin, les ressources financières des administrations locales sont souvent en deçà du seuil de fonctionnement normal.

La **Statistique**, dont les effectifs ne sont certes pas pléthoriques, a pour elle l'avantage majeur d'être un vivier de qualifications et donc une ressource potentielle majeure pour de la formation et de l'encadrement technique. De surcroît, elle a une mission à remplir, qui l'amène dans de nombreux domaines, à exploiter les données émanant de divers services ministériels et à contribuer à leur bon usage et à leur amélioration.

¹¹ Or, la collecte de données de base n'est plus une priorité des principaux bailleurs de fonds.

La situation de la Statistique sur le plan financier est assez paradoxale :

- lorsque la manne de l'assistance étrangère se déverse, elle dispose de fonds certes raisonnables pour une opération de l'envergure d'un recensement général, mais qui sont énormes par rapport aux masses monétaires circulant dans l'Administration : on peut estimer que le coût d'un recensement moyen dans un pays moyen (en taille, population et/ou difficultés de terrain) se situe au-dessus du milliard de francs CFA ;
- dans le cas contraire, la Statistique dispose de moyens trop limités pour mener une opération d'envergure quelconque, même si elle n'est pas totalement dépourvue de moyens.

C'est le moment de se souvenir quand même que, lorsque l'on parle de la Statistique, on parle d'une administration qui a en charge la statistique. À ce titre, elle est au service de la nation, comme toute autre administration. C'est une évidence, mais elle doit parfois être rappelée car on ne peut trop souvent que déplorer l'attitude d'un certain nombre de collègues qui semblent plutôt considérer que l'État, voire la nation entière, est ou devrait être au service de la Statistique. De cette évidence découle la nécessité d'une mise en commun des ressources et des possibilités pour la poursuite d'objectifs de l'Administration en général. On devrait même plutôt parler d'une obligation : d'un point de vue aussi bien financier que fonctionnel - sans parler du point de vue moral ou éthique, dont on traite au chapitre 17 -, il est difficilement admissible que l'on ne s'efforce pas de dépasser les clivages catégoriels pour tirer le parti maximum de l'usage des ressources. Nous pensons même qu'il est du devoir des autorités politiques de veiller à ce que des entraves administratives et, *a fortiori*, réglementaires ou législatives, ne viennent pas priver le pays d'une partie des fruits de ses propres efforts.

Ceci n'est hélas pas une simple déclaration de principes à laquelle on aimerait croire que tout le monde souscrit sans hésitation : à la tendance naturelle des statisticiens à s'assurer un monopole de l'information statistique viennent se superposer dans un nombre croissant de pays des législations destinées à fonder ce monopole de la manière la plus asymétrique qui soit, sous le couvert idéologiquement inattaquable d'une certaine conception du secret statistique (voire du respect de la vie privée). Cela revient, dans les pires des cas, à accorder aux statisticiens le droit de recueillir ou même d'exiger toute donnée qui leur semble digne de l'être, que ce soit sur le terrain ou auprès d'autres producteurs de données, tout en leur donnant le droit de ne divulguer que ce que bon leur semble et, dans plusieurs circonstances, en leur imposant le devoir de ne pas divulguer d'informations (la loi statistique du Burkina Faso de 1995 en est une parfaite illustration). En outre, c'est souvent aux statisticiens eux-mêmes que la loi octroie le droit de déterminer (ou de contribuer fortement à déterminer) ce qui doit être

considéré comme non divulgable¹². Dans ces cas, la réglementation ne fait plus la distinction que les lois concernant l'état civil établissent, à savoir que les données ne sont accessibles qu'aux intéressés et aux administrations publiques concernées.

Comme l'ont bien compris la plupart des pays développés, cependant, il existe des **synergies incontournables entre administrations** sur le plan de la collecte des informations. On peut alors considérer que certaines d'entre elles délèguent leurs pouvoirs à d'autres pour rassembler de l'information. Typiquement, c'est le cas des recensements statistiques dont l'organisation se fait souvent en étroite collaboration avec les administrations municipales : en amont, celles-ci contribuent au repérage des unités d'observation¹³ ; en aval, elles bénéficient des données d'identification (qui n'ont pas de finalité statistique propre en ce qui concerne leur aspect nominatif) pour mettre à jour divers types de fichiers (registres de population, listes électorales, états de contribuables sur base résidentielle, etc.). Ces pratiques se développent ainsi dans des pays qui pourraient pourtant aisément se payer le luxe de moins rentabiliser les opérations de collecte et de ne pas rechercher les synergies à tout prix.

On peut donc penser que les pays les plus pauvres auraient tout à gagner en s'en inspirant : lorsque chaque administration tente l'autarcie complète en matière de données (surtout dans des domaines, comme la population, où précisément les superpositions de besoins sont importantes), on s'oriente le plus vraisemblablement vers un gaspillage de moyens, choquant en raison de la rareté de ceux-ci, ou un saupoudrage des moyens, ne permettant la réalisation correcte d'aucune action. En outre, il semble indispensable que ces recherches de synergies se fassent dans l'intérêt mutuel des parties concernées, et non à sens unique, comme les tendances législatives donnant des quasi-monopoles exorbitants aux statisticiens pourraient le laisser craindre : de même que la Statistique aimerait pouvoir bénéficier de systèmes administratifs fonctionnels dans les domaines de l'état civil et, en général, du suivi des populations, on ne devrait pas attendre moins de sa part que de faire bénéficier l'administration territoriale du fruit de ses efforts dans le domaine du dénombrement des populations.



De toutes les objections, la plus fallacieuse est celle de l'obstacle légal : quand une loi a prouvé son caractère inadéquat, inapplicable, obsolète, dysfonctionnel ou simplement mauvais, on la change !

On peut cependant parfaitement admettre que des données particulières recueillies ordinairement lors d'un recensement (mais qui pourraient tout aussi bien sinon mieux, émaner d'enquêtes par sondage) n'aient pas à être portées à la connaissance de l'administration territoriale. Nous n'allons pas reprendre ici le débat

¹² En fait, les privilèges exorbitants qui sont ainsi octroyés aux statisticiens ne tiennent pas tant à un certain prestige dont jouirait la profession mais, bien plus prosaïquement, au fait que l'initiative des propositions de loi est prise par les ministères, qui confient évidemment souvent aux statisticiens le soin de les préparer vu le caractère technique du dossier.

¹³ Quand ce n'est pas, comme en Belgique, du fichier national informatisé de la population que les données d'identification *a priori* sont extraites.

sur les recensements "lourds" et "légers" (chapitre 4) ; notre point de vue est très simplement que l'essentiel de ce qu'il est indispensable de recueillir lors d'une opération de collecte exhaustive n'est somme toute que le contenu normal d'un recensement administratif, c'est-à-dire un ensemble de variables descriptives - d'identification pour l'Administration, de classification pour les statisticiens.

Remarquons d'ailleurs que l'épuisement des possibilités de financement des recensements généraux risque bien de rendre évident que toute collecte future ne sera plus possible que par la mise en commun de toutes les ressources financières et surtout humaines disponibles. Il est d'ailleurs clair qu'il est possible, à la condition d'une véritable **volonté politique** sous-jacente, de mener à bien un recensement statistique léger en faisant appel aux installations informatiques existantes, aux parcs de véhicules des administrations, aux ressources humaines des fonctionnaires décentralisés (territoriaux, mais aussi enseignants ou personnel médical), avec l'encadrement technique des statisticiens, démographes et autres cadres de la planification, sans que les surcoûts inévitables (personnel de saisie, par exemple) ne dépassent les enveloppes correspondant à la contrepartie gouvernementale usuelle. Cela exigerait simplement une petite chose : que les statisticiens perdent les réflexes de nouveaux riches acquis grâce aux financements extérieurs d'opérations qui, par nature, n'auraient jamais dû cesser de faire partie des **tâches normales de l'administration nationale**. Il n'est par conséquent ni sain ni même justifiable que, tant que les financements ne sont pas épuisés, la Statistique se complaise dans son splendide isolement, et évite systématiquement de rentabiliser ses ressources extra-budgétaires en en faisant bénéficier le reste de la collectivité.



Dans ces perspectives, la solution va de soi : on doit considérer que, lors d'une opération de collecte exhaustive, c'est l'Administration, quel que soit le département techniquement responsable, qui recueille les données et qui, par conséquent, en assure les "ampliations" en fonction des besoins des divers services et, évidemment, dans le respect de diverses règles déontologiques, à formuler spécifiquement avec les objectifs sus-mentionnés en vue.

Ceci n'enlève d'ailleurs rien au primat de la Statistique dans la conduite technique des opérations et dans leur encadrement. En outre, les instituts de Statistique gagneraient à renouer avec une tradition qui trop souvent s'étiole : la compilation, la présentation, la publication et la diffusion régulières d'informations chiffrées sur tous les domaines pertinents de la gestion de l'État, sous forme de bulletins, d'annuaires, etc. Ici aussi, ce serait bénéfique à la fois pour les statisticiens dont c'est le métier, et pour les autres administrations, dont les coûts de production des services statistiques pourraient être optimisés¹⁴.

¹⁴ Ceci ne signifie évidemment pas qu'un monopole des publications doive s'instaurer en faveur des instituts de Statistiques.

b) Du point de vue technique

Sur le plan strictement théorique, les besoins idéaux respectifs de l'administration territoriale et de la Statistique ne se recoupent que partiellement. Pour initialiser correctement des registres de population, l'Administration a en principe besoin d'un état nominatif des résidents (étrangers et nationaux), groupés par unité familiale ou résidentielle et par localité, et assortis des indications minimales sur les liens entre eux et sur leur état civil (au sens littéral du terme : sexe, date et éventuellement lieu de naissance, état matrimonial). En outre, en fonction du contexte local, elle peut avoir besoin de diverses indications d'ordre civique (dont, souvent, la profession) ou fiscal. La Statistique, quant à elle, a besoin de données individuelles non nominatives, comprenant les variables d'identification et classification ci-dessus, plus un nombre variable d'informations, dont l'importance distingue précisément les recensements "légers" des recensements "lourds".

Cependant, sur le plan technique, il y a en fait inclusion des besoins de l'administration territoriale dans ceux de la Statistique. En effet, à des fins d'efficacité de la passation des questionnaires et de contrôle sur le terrain, les recensements procèdent pratiquement toujours par identification nominative des personnes. Par ailleurs, exactement comme on peut préconiser l'usage de sondages et de méthodes d'observation spécifique pour les aspects "lourds" d'un recensement statistique, on peut considérer l'administration territoriale comme directement responsable de la collecte des informations civiques et fiscales qui la concernent en propre et qui sont, de surcroît, susceptibles d'évoluer avec le temps. On pourrait voir dans cette affirmation une contradiction avec le principe de "rentabilisation du terrain" que nous sommes en train de défendre. Il n'en est rien : il nous paraît en effet indispensable d'éviter de retomber dans certains errements (contextuellement inévitables) du passé en mélangeant des fonctions de manière peu heureuse. Il est clair que les reproches visant le caractère suspect (fiscalité, conscription, recrutement) des recensements administratifs doivent être absolument évités si l'on ne veut pas courir le risque que les (éventuelles) perturbations qu'il aurait entraînées n'entachent dorénavant les recensements, qu'ils soient statistiques ou administratifs. Ceux-ci doivent donc impérativement être aussi neutres que possible par rapport à toute implication que la population pourrait mal ressentir et qui l'encouragerait à s'y soustraire ou à donner de fausses informations. Les questionnaires d'un recensement, qui ne peuvent qu'être clairement groupés et identifiés par localité et unité d'observation, comportent donc :

- des indications nominatives qui n'intéressent que l'administration territoriale ;
- des données d'état civil qui concernent toutes les administrations et qui ne revêtent aucun caractère réellement privé : comme nous le disons par ailleurs, nous pensons que ce qui constitue la carte d'identité

(conceptuellement ou, là où elle existe légalement, matériellement) doit être considéré comme ayant un caractère public ;

- d'éventuelles données à finalité strictement statistique.

Par ailleurs, tant les capacités matérielles centralisées que la technicité se situent du côté des instituts de la Statistique, auxquels, nous semble-t-il, l'exploitation matérielle de l'information (codage, saisie) revient de droit.



Il en découle inéluctablement que la Statistique a pour mission d'assurer la mise en forme des données et leur diffusion, dans le respect de la déontologie. Pour les données qui concerneraient en propre l'administration territoriale, dans leur contenu ou surtout dans leur forme, la Statistique aurait naturellement à agir en sous-traitant. Ceci a l'avantage supplémentaire de garantir un maximum de discrétion, les questionnaires n'étant pas manipulés en dehors de la Statistique.

Dans notre conception, il paraît donc tout à fait naturel d'attendre de la Statistique qu'elle produise une version initialisée et actuelle des registres de population à destination de l'administration décentralisée.



La seule objection (et elle est de poids !) est le coût spécifique pour satisfaire la demande de l'Administration. Cela implique en effet une **saisie nominative** des questionnaires du recensement, tâche à laquelle les statisticiens ne sont pas préparés, et qui représente un temps de saisie considérable. Il ne faut cependant pas surestimer ce facteur. Ayant nous-mêmes procédé à une opération de cette nature (établissement des listes électorales et des cartes d'électeurs à partir des questionnaires d'un recensement), nous avons pu estimer que, dans les circonstances techniquement les moins élaborées, cela ne représente qu'un doublement du temps de saisie (donc, si l'on ne veut pas perdre de temps, un doublement des équipes de saisie, sous réserve que le matériel existe en quantité suffisante). On ne peut évidemment pas non plus sous-estimer la tâche, mais sa rentabilité par rapport à toute autre alternative doit permettre de convaincre les responsables budgétaires de sa nécessité.

Notons aussi que lorsque nous parlons d'initialisation, nous ne limitons pas le terme à une opération unique : le maintien d'un recensement décennal basé sur un principe similaire nous paraît tout à fait approprié pour réactualiser les registres de population et "remettre les compteurs à zéro" par rapport aux inévitables dérives dues au sous-enregistrement des naissances et des décès (et, éventuellement, des migrations).

Pour avoir eu l'occasion de discuter de cette approche avec nombre de collègues de plusieurs pays, nous n'ignorons pas que les objections sont nombreuses, mais la plupart d'entre elles portent sur les plans déontologique et technique, les deux étant étroitement liés. En effet, si la plupart des statisticiens acceptent de

comprendre le caractère public des données à retransmettre à l'administration territoriale, ils tendent souvent à redouter que ce genre de couplage de données mette en péril leur crédibilité et, surtout, les mette en contravention par rapport à des législations ou à des principes concernant l'usage des fichiers informatiques. En fait, ces objections connaissent des réponses d'une simplicité technique élémentaire, le premier informaticien venu ayant certainement une demi-douzaine de suggestions pertinentes à faire pour chacune d'entre elles. Ce n'est pas ici le lieu d'entrer dans le détail, aussi nous limiterons-nous à un simple exemple.



Dans le cas déjà cité de listes électorales confectionnées à partir d'un recensement général, la saisie reposait sur un dispositif tout à fait cloisonné : autres agents saisissant sur d'autres machines avec un autre logiciel de saisie et de gestion ; procédures de protection de l'entrée dans les logiciels par mots de passe cryptés ; protection de l'intégrité des données par un système de fichiers cachés et cryptés nécessaires à la consolidation (entièrement automatisée) des fichiers de saisie, eux-mêmes découpés selon des règles échappant au personnel de saisie et d'exploitation ; à cela s'ajoutaient quelques petites protections supplémentaires, dont il ne conviendrait évidemment pas de détailler les secrets de fabrication ! Pour trafiquer les données ou même pour les exploiter d'une manière illicite, il aurait fallu pouvoir disposer de temps, et de possibilités d'accès, voire de technicité irréalistes.

9. Conclusion

Nous croyons fermement aux mérites potentiels des registres de population tant comme source de données démographiques précieuses que comme outil essentiel de gestion administrative. Nous savons évidemment pertinemment bien que ce n'est pas une panacée, et que, quelle que soit la qualité d'un système, sa perfection n'est pas à l'ordre du jour. Mais, - le répétera-t-on jamais assez ? -, seul un système existant peut être perfectible : mettre en cause l'existence même d'un outil sur la base de son imperfection de fait revient en quelque sorte à suggérer le suicide aux personnes qui ne seraient pas en parfaite santé... De même, si on peut transposer le slogan de l'état civil, "**le registre de population est une tradition**", il faut accepter qu'une tradition s'établisse, donc laisser du temps au temps.

Le registre de population est cependant marqué d'une sorte de tache originelle : sa confusion avec le recensement administratif. Quelle que soit l'opinion, généralement exagérément négative, que l'on puisse avoir à l'égard de ce dernier, la confusion est presque d'ordre sémantique, d'où notre recommandation forte : **rayez définitivement du vocabulaire des administrateurs comme des démographes le vocable de recensement administratif.**

Notons au passage que, si l'on est attentif à une terminologie spécifique, il n'est pas certain que "registre de population" soit l'expression la plus appropriée, puisque

l'on pourrait songer que des formes physiquement plus flexibles que le registre pourraient ou devraient être adoptées. Par exemple, on pourrait remplacer les écritures d'une partie de page de registre affectée à un ménage par une fiche par ménage, avec les mêmes avantages - particulièrement la flexibilité - et les mêmes inconvénients - particulièrement les risques accrus de détérioration de l'information - que les deux formules correspondantes pour les actes de l'état civil. La désignation "**fichier de population**" répondrait alors peut-être mieux à ce type de support, étant probablement la manière la plus fidèle d'en désigner les équivalents informatisés.

Que l'on suive ou non notre orientation vers une synergie de fait entre administration territoriale et Statistique, il convient de toujours garder à l'esprit les sept recommandations pleines de bon sens de Henri Viennet (1973a, p. 219-221), dont nous retenons simplement ici, à titre de synthèse, les énoncés :

1. n'imposer aucune contrainte excessive aux autorités territoriales ;
2. introduire des règles simples de terminologie et d'enregistrement ;
3. adopter une fiche démographique familiale simple ;
4. centraliser et rationaliser l'exploitation des fiches ;
5. améliorer progressivement la qualité de l'enregistrement ;
6. sensibiliser et former des fonctionnaires territoriaux ;
7. faire de la formation continue et assurer la présence des formateurs sur le terrain.

Il est évident que ces recommandations peuvent et doivent être adaptées aux conditions techniques précises de leur mise en œuvre, mais elles constituent à notre avis la conclusion la plus réaliste que l'on puisse donner à ce chapitre.

LE CHAÎNON MANQUANT : L'INFORMATION SUR LE MOUVEMENT MIGRATOIRE

1. À propos des flux migratoires

Si l'on dispose d'un système complet d'observation du mouvement naturel avec l'état civil, ce dernier ne constitue pas encore une observation réelle des **flux**. En fait, la mesure des **stocks**, que permettraient des registres de population correctement initialisés, subit une dérive croissante avec le temps ; sa seule mise à jour permanente par l'état civil, même exhaustive, serait loin de figurer la véritable évolution des effectifs. Il y manque évidemment cet autre mouvement, la migration, essentielle pour le démographe, mais aussi pour l'administrateur, qu'il soit gestionnaire ou planificateur. La collecte de données sur ce mouvement migratoire constitue le chaînon manquant pour que la chaîne d'observation démographique soit complète.

Pendant la période coloniale, le système de recensement administratif avait des visées évidentes de contrôle de la population. Mais, même si l'autorité coloniale n'était en général guère favorable - et c'est un euphémisme dans bien des cas - à la mobilité des personnes, elle s'est surtout préoccupée de la contrôler. D'une part, il n'était pas question de l'empêcher totalement, ne fût-ce qu'en raison des besoins variables en main-d'œuvre impossibles à satisfaire uniquement avec les ressources locales ; d'autre part, existait le souci d'éviter des exodes massifs - avec, en corollaire, la possibilité de renvoyer chez eux des migrants jugés ou devenus indésirables.

Par ailleurs, les administrateurs n'ont pas attendu les critiques des démographes pour remarquer qu'une mise à jour relativement rare des registres était insuffisante pour rendre compte des mouvements intervenus entre-temps, et qu'il y avait donc lieu de pouvoir suivre les migrations, au même titre que les informations de l'état civil étaient (en principe) directement répercutées sur les registres de recensement.

2. L'avis de mutation

C'est ainsi qu'est né le dispositif des avis de mutation, qui tient à la fois du simple système de **communication des informations** afférentes à l'inscription de migrants dans une nouvelle localité de résidence (comme il existe en Belgique), et du système d'**autorisation préalable** à la migration.

Dans ses grandes lignes, le système de mutation est très simple : une personne (ou une famille) signale au chef de la circonscription administrative dont elle dépend (et où se trouvent les registres de recensement administratif concernant sa localité) qu'elle désire s'installer ailleurs. Le chef de circonscription établit un avis de mutation, par lequel il informe son collègue de la circonscription où les intéressés se rendent. L'avis mentionne également la date à laquelle, sauf avis contraire (la formule conventionnelle effective était "*si vous n'y voyez pas d'inconvénient*"), les intéressés seront radiés des registres d'origine et, en principe, inscrits sur ceux de leur nouvelle résidence. Le formulaire comportait un accusé de réception, volet à compléter par le chef de la circonscription de destination, par lequel ce dernier confirmait l'inscription des nouveaux venus et la légitimité de leur radiation au lieu d'origine, à la date indiquée ; l'accusé de réception était bien entendu renvoyé à l'expéditeur de l'avis de mutation.

Les registres de recensement administratif peuvent ainsi être modifiés simultanément (ou tout au moins, en y inscrivant une date de référence supposée identique) : au lieu de départ, les intéressés sont radiés, avec indication de la référence (numéro d'acte de mutation), de la date et de la destination ; au lieu d'arrivée, le nouveau ménage est inscrit en dernière position du registre, avec les mêmes indications. Normalement, le document faisant foi est archivé avec le registre ; en pratique, la partie de l'avis de mutation à conserver est habituellement simplement glissée entre les pages du registre, ce qui en rend la conservation assez aléatoire.

Contrairement à une idée répandue dans les capitales, et au-delà de toute attente, le système continue à fonctionner plus ou moins, en de nombreux endroits.



Les avis de mutation sont ancrés dans la tradition coloniale, au point que, 35 ans après les indépendances, nous avons rencontré un agent territorial, relativement jeune, qui continue à transmettre ses avis aux commandants de cercle de l'ancienne AOF. Certains migrants internationaux en direction d'autres pays de l'ancienne AOF sont ainsi repérés. Apparemment, cela ne provoque aucun état d'âme de la part des destinataires, puisque l'intéressé nous a confirmé qu'il recevait régulièrement les accusés de réception !

Ce système souffre bien sûr de toute une série de contraintes et est à l'origine de lacunes plus ou moins sévères, que nous allons brièvement aborder. Toutefois, on n'en a pas encore, à notre avis, inventé de meilleur. D'où la nécessité de prendre ses limites en considération, en vue éventuellement d'en améliorer le fonctionnement.

3. Quelques limitations

Les contraintes qui limitent l'efficacité d'un tel dispositif sont étroitement liées entre elles et tout porte, malheureusement, à croire qu'elles augmentent avec le temps, rendant *ipso facto* un tel système nécessairement moins performant qu'il n'a pu l'être à ses débuts.

a) *Le lieu de déclaration*

En soi, un migrant interne concerne par définition deux localités celle d'**origine** et celle de **destination**, et donc deux sources possibles d'information sur la migration, celle de l'**origine** et celle de la **destination**.

A priori, il paraît plus raisonnable d'enregistrer un déplacement à l'endroit où il aboutit, ne fût-ce qu'au nom de ce vieux constat des démographes, que les "sorties du champ" posent plus de problèmes de collecte que les "entrées dans le champ". Ceci est essentiellement vrai pour les observations : observer une sortie, et surtout ses caractéristiques, ne peut se faire par définition, en interrogeant les intéressés eux-mêmes.

Il n'en va pas de même si l'enregistrement repose sur une déclaration. Cependant, l'émigrant n'est pas nécessairement en mesure de donner toutes les indications voulues quant à son lieu de destination : il n'est pas exceptionnel apparemment que le mouvement migratoire d'une personne ou d'une famille s'étale sur une période de temps variable ; entre une intention de destination (qui peut être vague : région ou agglomération urbaine) et la fixation durable en un lieu de destination où l'on puisse être considéré comme résident, il peut y avoir une grande marge, dans le temps comme dans l'espace. Ceci impliquerait d'ailleurs qu'une notion précise de la résidence soit instaurée, c'est-à-dire qu'il existe une définition standardisée sur le plan administratif. Nous serions cependant réticents à ce que cela prenne les dimensions d'une définition légale, car on pourrait craindre que se développe tout un contexte de lois qui, même avec les meilleures intentions au départ, amènerait *de facto* à des situations totalement indésirables : soit une restriction excessive du droit à la mobilité, soit une inobservance massive des prescriptions légales.

Notons que la logique coloniale à la base du système des avis de mutation reposait précisément sur un contexte général de mobilité spatiale à la fois beaucoup plus modérée et beaucoup plus contrôlée qu'actuellement. Par conséquent, la formule qui consistait à demander l'autorisation de quitter sa résidence actuelle était congruente par rapport au contexte et, donc, en principe tout à fait efficace.

b) Observation et déclaration

Comme on vient de le souligner, l'observation d'une "sortie du champ" pose toujours le problème de la collecte des informations portant sur les individus concernés. De ce point de vue, la déclaration lui est évidemment très supérieure. Encore faut-il qu'il y en ait une ; or les taux de couverture de l'état civil ne sont pas particulièrement encourageants à cet égard ! Surtout qu'en l'absence de droits ou d'avantages particuliers liés à la résidence, le citoyen moyen a encore moins de raisons de déclarer un déplacement qu'un événement naturel (rappelons que c'est l'utilité différentielle des actes de naissance et de décès qui est le plus souvent invoquée pour justifier la couverture généralement très inférieure des décès).

Nous avons déjà eu l'occasion de défendre, dans le contexte des cahiers de village, l'intérêt que présente l'observation comme instrument de perception, au moins partielle, des événements démographiques. Notre opinion à ce sujet ne varie pas lorsque l'événement visé est la migration. Mais cela nécessite quelques bémols.

En milieu rural au moins, le départ d'une famille ne passe vraisemblablement jamais inaperçu, mais on serait moins affirmatif quant au départ d'un individu seul. En supposant que les préparatifs d'un départ, ou son moment exact, n'aient pas été détectés, l'absence durable de membres d'une communauté sera, à notre sens, toujours rapidement perçu. Du point de vue du responsable local, ce constat se suffit à lui-même ; mais tant pour l'Administration que pour le démographe, il faudrait pouvoir connaître au minimum la destination prévue par les partants, ce qui exige évidemment une interaction avec ceux-ci ou avec des proches supposés être au courant. La déclaration, semble donc indispensable, même si cette dernière est activement sollicitée. *A fortiori* elle l'est pour l'administration décentralisée, dont le degré de décentralisation n'arrive pas jusqu'à la localité : seule une déclaration par les intéressés eux-mêmes ou par les témoins privilégiés du village permet l'établissement d'un avis de mutation classique.



On remarquera la totale similitude entre les "sorties du champ" naturelles et migratoires du point de vue de leur observation administrative. Ceci nous pousserait à préconiser que les cahiers de villages soient étendus à l'enregistrement des migrations.

Au lieu de destination, l'observation d'une arrivée est généralement jugée évidente en milieu rural et pourrait donner lieu à une **déclaration sollicitée**, bien

entendu facilitée par la nécessaire présence des intéressés. On se situerait alors dans le cas où la direction des avis de mutation devrait être inversée par rapport à la formule classique.

En premier examen, donc, le choix d'une des deux formules (déclaration au départ ou déclaration à l'arrivée) serait presque indifférent. Mais, malheureusement, un nombre élevé de migrations s'opèrent entre le milieu rural et le milieu urbain où, quelle que soit l'emprise effective des responsables locaux (souvent officieux et mieux implantés en fait qu'on ne l'imagine), les déplacements ont quand même beaucoup plus de chances d'échapper à l'observation, ce qui milite en faveur du maintien de la formule traditionnelle d'une déclaration au lieu de départ.

c) Le couplage avec les registres de population

Le bon fonctionnement de la mécanique des avis de mutation doit résulter en une minimisation des erreurs par omissions ou doubles comptes, c'est-à-dire qu'il suppose que l'on radie des personnes d'un côté tandis qu'on les inscrit d'un autre.

En l'absence de recensements administratifs, seuls des registres de population (ré)initialisés comme on l'a indiqué antérieurement, c'est-à-dire à l'occasion d'une opération nationale simultanée, permettent ce fonctionnement. Or, la taille des villes, leur rapidité de croissance et la relative mobilité des habitants au sein même de la ville font que ces registres sont actuellement inexistantes ou tout à fait obsolètes dans la quasi-totalité des cités. Pour ce que nous avons pu en observer, ils ne sont d'ailleurs généralement même plus tenus du tout : des employés de communes urbaines nous ont avoué recevoir régulièrement des avis de mutation en provenance de l'intérieur, qu'ils classaient sans suite (et en essayant de retrouver ces avis "classés", nous avons dû constater que c'était plutôt la poubelle que le classeur d'archives qui en était le réceptacle). Par conséquent, à une radiation ne correspond plus une inscription. Or, la pratique fait que les employés municipaux ne laissent pas indéfiniment en suspens une radiation : lorsque la souche ne leur est pas retournée dans un délai raisonnable (quelques semaines), les plus consciencieux l'effectuent d'office. Mais, sachant que le retour de la souche est aléatoire et que c'est, somme toute, bien ennuyeux de devoir garder un cas en suspens¹, les pragmatiques - et ils sont la majorité - préfèrent radier les migrants au moment même où ils établissent l'avis de mutation.

Par ailleurs, il n'est pas certain qu'à la radiation dans un registre, chose jugée utile par ses détenteurs, corresponde nécessairement l'envoi d'un avis de mutation.

¹ Cela exige en effet de conserver une trace, par exemple par un signet volant dans le registre, de la mutation en cours, de passer régulièrement le registre en revue pour revoir ces cas en suspens, etc.

d) *Les migrations internationales*

La sortie du pays ne pose pas de gros problèmes par rapport au système classique, au contraire : il suffit de radier les émigrants sans se préoccuper de faire suivre un avis de mutation, et la radiation peut être immédiate sans aucun état d'âme.

La situation inverse est beaucoup plus problématique, puisque l'immigrant n'est normalement pas annoncé par un avis de mutation. En outre, sans que la distinction entre immigrants légaux et clandestins soit aussi clairement marquée qu'en Europe, la plupart des immigrants estiment, souvent avec raison, qu'ils ont tout intérêt à rester discrets². Par conséquent, même s'ils sont supposés se déclarer, la probabilité qu'ils le fassent effectivement est proche de zéro. Ces raisons de non-déclaration ne concernent évidemment guère les migrants de retour, c'est-à-dire les nationaux immigrant dans leur pays d'origine après un séjour plus ou moins long à l'étranger (où ils peuvent même être nés) ; mais peut-on raisonnablement attendre que des migrants aient une grande propension à se déclarer, quand on connaît la faible propension à déclarer une naissance ? Le plus grand obstacle logique à un fonctionnement réellement efficace d'un système quelconque d'enregistrement des migrations internationales est absolument superposable aux raisons qui expliquent le manque de succès de l'état civil, à commencer par l'absence d'utilité perceptible par le public de réaliser cette démarche administrative. Et, comme on l'a dit ci-dessus, le recours aux cahiers de village, pour partiel qu'il soit, nous paraît toutefois le meilleur moyen de pallier ces lacunes.

Certes, il existe un moyen théorique de contrôle administratif des déplacements internationaux, par l'intermédiaire des **fiches de police** remplies en principe lors du passage des frontières (la carte d'embarquement/débarquement standard, adaptée aux entrées et sorties par les ports et aéroports, est souvent aussi utilisée telle quelle aux frontières terrestres). L'observation générale montre que ces documents sont effectivement remplis de manière quasi exhaustive aux postes frontières aériens et maritimes. Or, pour la plupart des pays (non insulaires évidemment), la majorité des migrants franchissent des frontières terrestres. Les problèmes qui s'y posent sont de deux ordres : d'une part, la couverture des mouvements de personnes par l'Administration semble moins efficace ; d'autre part, et surtout, les frontières sont généralement extrêmement perméables : les postes frontières pourvus d'une administration sont situés le long des quelques routes, tandis que les centaines de kilomètres qui les séparent les uns des autres ne sont, dans les meilleurs cas, que très sporadiquement surveillés par d'hypothétiques patrouilles.

² La chasse aux étrangers et les expulsions massives qui ont marqué, parfois tragiquement, les décennies précédentes, de l'océan indien à l'Ouest africain, donnent quelques raisons *a priori* d'être prudent.

 Nous avons nous-mêmes pu observer, entre des pays sahéliens, de véritables caravanes de poids lourds franchissant les frontières en dehors des pistes habituelles, à deux ou trois kilomètres du poste frontière (d'ailleurs fermé pour la nuit). Ces promenades en hors-piste, aisées et inoffensives dans beaucoup de régions, sont certes d'abord le fait de transporteurs de marchandises. Mais les passagers n'y sont pas exceptionnels et pratiquent également une variante qui peut être très répandue lorsque le poste frontière est situé dans une agglomération, ce qui est assez fréquent : les passagers débarquent avant la frontière et la franchissent à pied, éventuellement de nuit ou en faisant quelque détour, avant de rembarquer dans leurs véhicules un peu plus loin à l'intérieur du pays.

À côté de ces causes de sous-enregistrement par les fiches remplies aux frontières, un obstacle à l'usage démographique de l'information qu'elles fournissent provient du fait qu'elle est généralement recueillie par des services de sécurité (sûreté de l'État, etc.), qui s'illustrent en général par un très fort atavisme de rétention d'information. Il n'est d'ailleurs pas évident que le mode d'exploitation de ces documents soit approprié à tout usage autre que celui d'un fichier au sens littéral du terme : nous avons pu constater nous-mêmes dans certains pays que ces "fiches" étaient effectivement exploitées de manière uniquement manuelle par les services de police. Des dispositions rapprochant les fiches d'immigration des avis de mutation pourraient certainement être prises assez aisément sur le plan technique ; l'usage explicitement et exclusivement policier de ces documents, en l'état actuel de la plupart des pays, demanderait cependant une certaine circonspection, pour des raisons tenant tant aux producteurs qu'aux consommateurs de l'information. En effet, il serait indispensable qu'aux yeux du public, l'origine policière ne soit pas trop marquée, au point de susciter une méfiance qui en freinerait le développement ; mais il faudrait aussi que l'on obtienne une vraie collaboration administrative avec des services de police pour lesquels ce n'est pas vraiment une tendance naturelle.

4. Y a-t-il une solution ?

Notre réponse immédiate est absolument négative, au sens où il ne peut y avoir dans un avenir proche de contrôle administratif et démographique efficace des migrations. Cependant, comme nous le disions en introduction à ce chapitre, si le système des avis de mutation est loin d'être bon, on n'en a pas encore inventé de meilleur.

En milieu rural, l'observation des mouvements, avec compléments d'informations recueillis si possible auprès des intéressés, nous paraît viable. C'est le milieu urbain qui pose de vrais problèmes.

D'autre part, la logique voudrait peut-être que l'on inverse le sens de l'observation, en donnant la priorité au lieu d'installation des migrants. Nous

sommes même convaincus que l'on pourrait le préconiser immédiatement si l'on se trouvait dans une utopique contrée exclusivement rurale. Mais le fait urbain est là et bien là, et on sait que l'équilibre rural-urbain penche de plus en plus en faveur des villes, même si le solde dissimule des mouvements des villes vers les campagnes dont les observations montrent qu'elles sont plus importantes en volume qu'on ne le pense parfois. Par conséquent, au total, on observe plus, sinon mieux, les mouvements en enregistrant les sorties, puisque l'observation est nettement plus sûre en milieu rural.

Nous avons dit que l'information ne circulait pas nécessairement. C'est également là un problème qu'on ne peut sous-estimer. Toutes les remarques que l'on peut faire sur le terrain à propos de l'état civil, sont valables ici : dans un contexte de personnel surchargé et sous-formé, les tâches jugées localement essentielles (l'enregistrement primaire de l'information) sont assurées vaille que vaille, mais les tâches jugées secondaires (contrôles, formalismes, transmission de l'information³) sont franchement négligées. C'est un handicap considérable pour un système d'observation dans lequel la **circulation de l'information** est techniquement essentielle.

Ce handicap devient même franchement rédhitoire si l'on voulait imaginer un système de double enregistrement avec double circulation de l'information : observer les sorties et les entrées, et communiquer au lieu symétrique un avis de départ ou d'arrivée. Il est cependant, à notre avis, indispensable d'envisager une observation des entrées, même si on la sait condamnée à un succès mitigé, pour au moins tenter de suivre les immigrations.

 Pour rassurer les pessimistes - en leur montrant que leur pessimisme est fondé ! - il faut se rappeler une fois encore le cas d'un pays européen qui a une très longue tradition administrative et qui a instauré de longue date une obligation de déclaration de changement de résidence, la Belgique : les doubles comptes dus à des radiations omises et l'omission de déclaration d'émigrés a amené, recensement après recensement - et malgré une exhaustivité incertaine et quelque immigration clandestine -, à pratiquer un "génocide administratif" consistant en l'élimination d'un demi-pour-cent environ de la population, "disparue" de son lieu de résidence... alors qu'un processus administratif de "radiation d'office" existe et, pratiqué à petite échelle, permet de supprimer des registres des résidents dont le départ est certain aux yeux de la police. Ce dernier dispositif "récupère" donc une partie des omissions de déclaration de départ avant leur élimination post-censitaire.

Au risque d'une surcharge accrue des tâches de l'Administration, on peut cependant penser que le système classique d'enregistrement des départs devrait être maintenu, en le complétant par l'enregistrement des arrivées. Cette dernière disposition est en effet la seule qui puisse permettre de saisir l'immigration. En revanche, la suppression de l'enregistrement des sorties serait très dommageable à

³ On doit se souvenir du triste sort des mentions marginales de l'état civil, sans même parler des "expéditions" destinées à les permettre sur un registre d'un autre centre.

notre sens, en raison des difficultés plus grandes de l'enregistrement urbain. Quant au maintien des avis de mutation, il nous paraît tout aussi utile, dans la mesure où il permettrait probablement de "récupérer" une partie des mouvements qui auraient échappé à l'observation au lieu de destination.

Soulignons encore que nous ne nous faisons pas d'excessives illusions. Mais le principe essentiel que nous défendons envers et contre tout est de **miser sur l'avenir** : un dispositif n'a pas besoin d'être parfait ni d'être utilisé à pleine capacité pour se justifier ; le fait qu'il puisse exister constitue une possibilité pour son amélioration graduelle au cours du temps. Par ailleurs, connaissant les limites de fiabilité de l'enregistrement, la remise à jour ponctuelle (par exemple décennale) reste tout à fait indispensable, et permet aussi de suivre effectivement l'évolution du système.

CHAPITRE 13

LA LOI ET LES FAITS

La divergence entre la loi et la réalité, entre le droit et les faits, est pour nous un vrai sujet de préoccupation, et il nous semble qu'on en tient fort peu compte en général.

Certes, dans toutes les circonstances de la vie, partout où quelque chose connaît une règle de fonctionnement juridique, on peut remarquer des inobservances : ignorance ou refus délibéré de se soumettre, comportements déviants, anomiques, délictueux ou criminels, mais aussi détérioration du contrôle social, lacunes du droit et vides juridiques. Mais de telles imperfections font partie de la vie sociale, et le droit en tient d'ailleurs compte, puisqu'il dispose de règles de publicité, de sanctions, et de mécanismes d'amendement.

Le problème que nous voulons aborder est de nature un peu différente, car il se situe dans le contexte beaucoup plus spécifique du changement social en situation de "**choc de cultures**", situation que connaissent les pays africains en instaurant graduellement un État de droit moderne dans des sociétés régies par des ensembles de normes traditionnelles très différentes. Dans ces cas, le but du législateur est très clair : il vise à **superposer ou à substituer un système de normes**, auquel il s'attend que la population se conforme. Divers cas de figure sont possibles et, dans le cadre délimité du présent ouvrage, il ne nous appartient pas de les développer longuement : il y aurait là matière à un autre ouvrage. Nous avons renvoyé en annexe 5 quelques points de repère sociologiques indiquant des ancrages théoriques à ces constatations.

L'importance de cette problématique pour notre propos principal est évident, dans la mesure où l'un des nœuds essentiels de la structuration d'un État moderne est l'instauration d'un droit civil, et où l'état civil est, comme nous l'avons amplement souligné, une des institutions fondatrices de l'identité sociale.

Il est clair que toute mesure légale nouvelle est *stricto sensu* un élément de changement social. Dans les sociétés occidentales, les systèmes de normes sont relativement uniques et homogènes, encore que l'on tende à y ignorer totalement

l'existence de traditions et de normes sociales extérieures, voire étrangères, au droit formel. Cependant, dans l'immense majorité des cas, les modifications de celui-ci constituent soit des aménagements techniques qui influencent plus les modalités d'application que le sens même des règles, soit des adaptations du droit à l'évolution de la société, auquel cas le changement social en est la cause et non la conséquence. Les cas où la législation est réellement moteur de changement sont finalement très limités en fréquence, même si leur importance peut être considérable.

Dans les sociétés où, comme en Afrique, le droit moderne vient se greffer dans des systèmes sociaux fonctionnant avec leur ensemble propre de normes, il en va généralement autrement, la majorité des mesures législatives venant apporter des éléments totalement nouveaux et différents, souvent en porte-à-faux par rapport à la société. Que le changement ainsi proposé soit fondé ou non, positif pour la société ou non, n'entre pas ici en ligne de compte : ce sont là des jugements qualitatifs qui ressortissent plus à la philosophie qu'à l'observation et à la réflexion sociologique. En revanche, on est en droit de se poser des questions quant à leur **applicabilité** au sens large : ceci inclut tout ce qui permettrait de faire accepter les nouvelles normes, et d'abord de les faire connaître, puis de les faire entrer de fait dans les mœurs, c'est-à-dire d'obtenir la conformité des comportements individuels. Si des règles nouvelles sont imposées, sans que le public ne les connaisse vraiment, surtout si elles sont en contradiction avec les normes courantes de comportement, il y a relativement peu de chances pour qu'elles s'intègrent dans les mentalités. Cependant, les "automatismes" du droit, qui constitue d'une certaine manière un système autonome fonctionnant sur lui-même, peuvent entraîner des conséquences littéralement mécaniques, d'où peut résulter une divergence croissante entre d'une part des comportements peu ou non modifiés et, d'autre part, l'enchaînement inéluctable des lois et des conséquences de leur mise en application. Ceci constitue finalement le résultat exactement inverse de celui qu'attendait en principe le législateur : loin de parvenir à faire acquérir des attitudes et des comportements nouveaux se rapprochant du contenu des lois, on élargit le fossé en mettant une part croissante de la population littéralement "hors la loi".



Illustrons ce propos d'un cas réel. Divers pays ont aboli légalement des pratiques matrimoniales traditionnelles : la polygamie est exclue du droit moderne de nombre d'entre eux ; ailleurs, on va même plus loin en promulguant que "*les coutumes cessent d'avoir force de loi dans les matières régies par le présent code*", et, plus spécifiquement, qu'"*aucun effet juridique n'est attaché aux formes d'unions autres que celles prévues par le présent code, notamment les mariages coutumiers*" (Code des personnes et de la famille du Burkina Faso du 16 novembre 1989, respectivement articles 1066 et 233). Il faut ajouter que ces dispositions n'ont pas d'effet rétroactif et que la polygamie reste tolérée sous certaines conditions. Cela signifie cependant que plus aucun mariage contracté après 1990 n'a de valeur légale en ce qui concerne, par exemple, la filiation ou la dévolution des biens, sauf s'il a été conclu dans les formes légales devant l'officier de l'état civil.

L'observation avec cinq années de recul montre que la proportion des mariages légaux reste négligeable. Cela signifie qu'en pratique, et aux yeux du droit, la quasi-totalité des personnes "mariées" (à leurs propres yeux comme à ceux de leur société)

vivent en état de concubinage, et que presque tous les enfants conçus par des couples formés après l'entrée en vigueur du Code sont des enfants illégitimes. Comme, apparemment, aucun effort approfondi d'éducation des populations n'est entrepris (ou les actions réalisées n'ont pas porté leurs fruits), d'ici une vingtaine d'années, le pays sera peuplé aux yeux de la loi de couples en union libre, de bâtards et de femmes abandonnées (se croyant veuves), dans la parfaite ignorance de leur situation légale. Mais les conséquences juridiques en matière de descendance et de droits (en particuliers patrimoniaux) sont, elles, celles que la loi prévoit : les "veuves" n'ont droit à aucune protection, et les enfants n'ont aucun droit sur les biens de leur lignée paternelle.

Bien sûr, on nous rétorquera probablement, avec beaucoup de justesse, que, dans ces circonstances, les droits des conjoints restent ceux que la tradition prévoit, que la légitimité des enfants n'est pas remise en question et que les problèmes de survie des veuves, d'héritage et de dévolution de biens restent traités selon la coutume. C'est indiscutable, et il est heureux qu'il en soit ainsi. Mais on nous concédera qu'il subsiste un problème : quel est le sens d'un droit formel qui ne serait en fait applicable et appliqué qu'à une petite fraction de la population, essentiellement constituée de cadres urbains éduqués dans le système occidental ? Cette question renvoie à une autre question plus philosophique appartenant aux fondements mêmes de la théorie du droit : une absence de normes formelles n'est-elle pas plus efficace socialement qu'un ensemble de normes non respectées, surtout si celles-ci viennent non pas suppléer un vide juridique mais se substituer à des normes pré-existantes ?

Il faut aussi faire observer un effet pervers potentiel : en cas de conflit regardant des droits coutumiers, il est usuel de se référer à des juridictions de base (du niveau du tribunal de première instance au civil, ou simple police au pénal), dont le rôle est, en fait, de rendre une bonne justice, à la fois respectueuse des coutumes et des règles du droit formel. Si ces tribunaux arbitrent des conflits d'héritage, par exemple, ils devront nécessairement appliquer les règles formelles et, par conséquent, éloigner un peu plus les justiciables de l'appareil institutionnel moderne (puisque ce dernier statuera d'une manière incompréhensible ou inacceptable aux yeux du public). On peut se demander par ailleurs l'impact qu'aurait, dans une société villageoise, la présence de citoyens jouissant de droits manifestement illégitimes pour le sens commun, mais accordés et protégés par "*ceux de la ville*". On est en droit de douter que cela contribue à la modernisation en douceur et en profondeur recherchée par le législateur.

Soulignons bien que notre propos ne vise pas en soi à mettre en question la légitimité morale des législations modernes, dont les fondements peuvent refléter un humanisme que peu de gens voudraient contester : dans l'exemple du Burkina Faso évoqué ci-dessus, la réforme radicale du mariage a pour but explicite de "*favoriser le plein épanouissement des époux, de lutter contre les entraves socio-économiques et les conceptions féodales (...)*" (article 232), bref de rehausser et de protéger le statut des femmes. Le vrai problème est que la méthode consistant à légiférer de

manière radicale et avec application immédiate, n'est peut-être pas la manière la plus appropriée d'arriver au but recherché.



Dans le cas cité en exemple, nous avons eu l'occasion d'émettre la recommandation suivante (Lohlé-Tart, 1995, p. 3).

Une situation de divorce croissant entre fait et droit **doit** interpeller tout responsable de la chose publique, surtout quand il s'agit d'éléments aussi centraux de la vie quotidienne de toute la population. Nous pensons donc qu'une réflexion sérieuse et urgente devrait être entamée en vue d'étudier sous deux axes différents comment remédier à cette inadéquation :

- entreprendre une campagne de sensibilisation, d'information et d'éducation auprès des populations pour leur faire ressentir les éventuels avantages du droit moderne. Mais ceci suppose préalablement qu'on se soit posé la question avec franchise et sans *a priori* : quels sont ces éventuels avantages ? ;
- étudier les modalités juridiques d'une période transitoire, éventuellement longue de plusieurs dizaines d'années, permettant de conserver la légitimité des actes traditionnels, tout en favorisant graduellement leur substitution par leur équivalent moderne ; et, en fonction des réponses à la question-clé posée ci-dessus, éventuellement amender le droit moderne là où il gagnerait à tirer profit de formules coutumières longuement éprouvées.

Spécifions encore que les problèmes posés dans le texte cité incluaient, à côté de la réforme radicale du droit matrimonial, diverses autres dispositions tout aussi radicales concernant notamment l'imposition de la patrilinéarité et du patronyme fixe, dont on imagine mal l'acceptation aisée dans les sociétés dont l'organisation séculaire repose sur des principes différents (et, en fait, pratiquement opposés).

Dans les chapitres précédents, nous avons rencontré nombre de cas où les problèmes d'**adéquation du droit aux faits** se posaient, sans oublier qu'il y a des difficultés au niveau non seulement de l'ensemble du public, mais aussi au niveau de ceux-là même qui sont supposés appliquer et mettre en œuvre les règles juridiques : dans notre domaine, ce sont particulièrement les administrateurs civils, les officiers de l'état civil et les magistrats, qui constituent une population-cible très spécifique à impliquer totalement avant de pouvoir espérer aller plus loin en direction du grand public.



Soulignons encore ce qui nous paraît être une règle essentielle pour gérer un changement social volontariste : **il faut établir et maintenir longuement des passerelles entre droit ancien et droit nouveau**, ce qui implique une connaissance de l'ancien droit et des procédures plus ou moins durables de relégitimation moderne des actes coutumiers et, donc, des périodes de transition graduelle formellement organisées. Il ne faut surtout pas minimiser la durée souhaitable de telles transitions, qui doivent pouvoir s'étaler sur plusieurs décennies pour les sujets les plus sensibles.

CHAPITRE 14

MILIEU RURAL ET MILIEU URBAIN

On ne peut éluder un aspect extrêmement délicat de tout ce qui concerne la gestion de la population, que ce soit l'état civil, le recensement administratif, le registre de population, le système de suivi des migrations ou les dispositifs collatéraux comme les cahiers de village : la différence entre les milieux rural et urbain.

On peut même dire en quelque sorte que les problèmes sont systématiquement inversés entre les deux milieux : ce qui est (relativement) simple ou se passe (relativement) bien dans l'un est compliqué ou se passe mal dans l'autre, avec une tendance à concentrer les difficultés dans les villes, ce qui est évidemment d'autant plus déplorable que le phénomène d'urbanisation va croissant.

Or, les débats sur les données démographiques, et les initiatives administratives visant à contrôler la population, remontent déjà à une époque où le phénomène urbain était marginal et assez étroitement contrôlé. En outre, cette population urbaine était très sélectionnée (la proportion de cadres et de fonctionnaires était évidemment élevée), c'est-à-dire issue de cette frange de la population qui est à la fois sensibilisée (par sa formation et son métier) aux aspects juridiques modernes de la société, et motivée à les utiliser, par civisme aussi bien que par intérêt personnel : ces populations ont commencé à bénéficier d'avantages sociaux et économiques, tels que des pensions, pour lesquels l'intégration dans le système juridique moderne est un préalable.

Aujourd'hui encore, le premier réflexe reste souvent de penser d'abord à la brousse, et la grande majorité des considérations et recommandations portent en premier lieu sur les sociétés villageoises. Nous faisons certes de même et cette priorité rurale a certainement marqué une bonne part des développements qui ont précédé. Néanmoins, la problématique urbaine ne peut pas rester ignorée.

L'aspect le plus positif des milieux urbains, en ce qui concerne nos préoccupations, est que le taux de couverture des événements démographiques par l'état civil y est, en règle générale, très supérieur à ce que l'on observe à la campagne. Du fait que les villes concentrent souvent proportionnellement plus de

moyens humains et matériels, cela signifie aussi que l'informatisation y est à la fois plus rapidement probable, plus nécessaire et plus efficace :

- plus rapidement probable, en raison de la concentration relative de moyens ;
- plus nécessaire, compte tenu de la masse beaucoup plus importante d'informations à traiter ;
- plus efficace, car une meilleure couverture signifie moins d'informations lacunaires et plus d'efficacité dans les couplages d'information.

En revanche, les autres aspects nous paraissent plus négatifs, c'est-à-dire poser des problèmes moins aisément solubles, ou carrément insolubles par des méthodes éprouvées en milieu rural. Citons-en quelques exemples :

- Le postulat de base des actions au niveau villageois, à savoir que "*tout le monde sait tout sur tout le monde*" est beaucoup moins applicable en ville. En se reposant sur des découpages en quartiers basés sur une connaissance ethnologique, on rencontre souvent des personnes que les habitants considèrent comme des chefs de quartier¹, que l'Administration les reconnaisse comme tels ou non. Leur connaissance effective des personnes "sous leur juridiction" est cependant nettement moindre que dans un village, et, surtout, les délais peuvent être plus ou moins longs entre les événements et le fait qu'ils soient connus. En ce sens, le mécanisme des cahiers de village risque de fonctionner beaucoup moins efficacement, avec des lacunes plus ou moins nombreuses.
- Tous les démographes savent à quel point il est difficile de recenser les populations urbaines. Nous avons largement abordé ces obstacles dans le chapitre 3 consacré à la cartographie. Si l'on voulait encore effectuer des recensements administratifs, le problème se poserait avec la même acuité, avec des résultats dont on peut *a priori* douter de l'exhaustivité.
- C'est un lieu commun de dire que le contrôle social est atténué en milieu urbain. Nous aurions tendance à être moins affirmatifs en ce qui concerne la majorité de la population, si l'on entend "contrôle social" en son sens sociologique. La proportion de déviants ou d'anomiques est de fait apparemment plus élevée en ville : la ville permet à ceux qui le désirent de se fondre dans une sorte d'anonymat. Cependant, le contrôle plus formel impliqué par les rapports entre les citoyens et les structures émanant de l'État moderne nous paraît, lui, indiscutablement moindre. En d'autres termes, nous pensons que si le lien social n'est généralement pas trop distendu, en ville, entre citoyens, ceux-ci auraient quand même tendance à perdre le contact avec l'Administration. Nous pensons donc que la possibilité que l'on puisse maintenir efficacement des systèmes

¹ Dans plusieurs capitales, nous avons relevé avec amusement que l'homme de la rue avait spontanément tendance à les désigner comme chefs de village (et non de quartier).

d'enregistrement (spécialement des migrations avec les avis de mutation) basés sur une déclaration volontaire sans bénéfice immédiat est bien moindre en ville.

- L'importance des migrations, qui sont, en pratique, la première source de mouvement de la population en ville, jointe à leur contrôle plus improbable, font que même parfaitement initialisés et même avec une couverture complète de l'état civil, des registres de population subiraient une dérive considérable par rapport à l'évolution réelle de la population, par les lacunes dans la radiation des émigrants et le manque d'enregistrement des immigrants. En outre, la migration intra-urbaine pose le problème du passage des habitants d'une zone à une autre (donc, d'un registre à un autre), sans nécessairement avoir migré au sens administratif, si les deux zones font partie de la même entité. Néanmoins, ces personnes risquent d'être éliminées des registres.

Ce n'est donc pas un paradoxe que d'affirmer qu'à moyen terme, on risque de connaître d'autant moins bien l'évolution réelle des stocks de population qu'on connaîtra mieux le mouvement de l'état civil, sans bien entendu impliquer une causalité quelconque dans cette corrélation.

Y a-t-il une solution ? Nous pensons qu'on ne peut donner à cette question qu'une "réponse de Normand" : oui et non. Non, dans l'immédiat : le fait de ne pas être à même de contrôler efficacement la population urbaine, sur les plans administratif et statistique, nous paraît actuellement inéluctable. Oui, à (beaucoup) plus long terme : il faut absolument se convaincre qu'on travaille dans le très long terme, non pas à l'horizon de quelques mois ou de quelques années, mais en comptant par décennies. Seul un système raisonnable, bien conçu, maintenu en permanence contre vents et marées, malgré ses lacunes, peut finir par fonctionner, tandis que tous les efforts directs et indirects pour banaliser le système continuent à être fournis. Sur ce point, nous allons consacrer les deux chapitres suivants à des développements plus approfondis sur la **formation** et la **sensibilisation**.



Un leitmotiv de notre action dans le domaine est basé sur l'aphorisme "*l'état civil est une tradition*". Nous avons déjà insisté sur ce point, que l'on peut très justement généraliser à tout le système de suivi de la population : il faut accepter de bâtir pour les générations futures, sans voir émerger quelque chose de très performant durant notre carrière, voire même de notre vivant... même pour les plus jeunes d'entre nous.

Cela pose aussi un problème d'intérêt des décideurs : il est de fait que les hommes politiques, particulièrement dans un système à base électorale, ont une tendance spontanée à se préoccuper surtout ou uniquement du visible, du court terme, de ce qui permet un bilan net au bout d'une législature. Cela impose d'inventer une stratégie de sensibilisation des décideurs particulière, ne dissimulant pas la modestie des attentes que l'on peut fonder à moyen terme.

Une conséquence essentielle, dont tout le monde doit s'imprégner, est que le désastre majeur pour un système de suivi de la population en général, ou

simplement un système d'état civil, n'est pas de voir stagner ou même régresser (légèrement !) ses taux de couverture : ce serait qu'on renonce temporairement à l'entretenir, que l'on suspende "*pour un bref laps de temps*" son fonctionnement, ne fût-ce qu'en acceptant des ruptures de stocks de fournitures par exemple, en raison de contraintes budgétaires. En effet, ce qui paraîtrait un petit recul - voire simplement un petit retard - peut constituer une régression nette, grave et durable, sachant que, dans la pratique, on ne "récupère" pas les tâches dont on aurait suspendu l'exécution.



C'est bien le moment de rappeler que, concevant pour le long terme, le législateur doit savoir qu'il prend un engagement à long terme et que ses décisions auront à se refléter continûment et indéfiniment dans des inscriptions budgétaires : **rien ne peut être imaginé comme temporaire.**

On peut penser que les **solutions adaptées au milieu urbain** ne sont pas radicalement différentes des solutions développées en milieu rural, mais il y a lieu d'imaginer soit des actions complémentaires spécifiques, soit des pondérations différentes entre diverses approches. Par exemple, il est manifeste que, parmi les structures officielles d'une ville, ce sont les **services de santé** qui sont les mieux acceptés et les plus fréquentés par la population. En ce qui concerne le mouvement naturel, il est pratiquement certain que les naissances et décès du milieu urbain sont beaucoup mieux couverts sur le plan médical que dans le milieu rural. Par conséquent, les formules par lesquelles les responsables ou le personnel des structures sanitaires peuvent (ou doivent) être déclarants, constituent des priorités bien plus importantes encore en ville qu'à la campagne. En revanche, la constitution de registres de population pourrait représenter un objectif inaccessible si l'on ne tente pas, par exemple, de les enrichir à partir de dossiers familiaux établis au niveau des structures sanitaires ou des écoles.



Les situations urbaines sont plus variables que les situations rurales sous de nombreux aspects. Il nous paraît difficile de développer des points de vue qui seraient en fait trop marqués par les spécificités de telle ou telle ville avec laquelle nous serions particulièrement familiarisés.

Nous plaidons fondamentalement en faveur de l'**imagination créative basée sur une connaissance approfondie du milieu** : les objectifs étant (en principe) clairs et les contraintes (supposées) connues, il "n'y a plus qu'à" imaginer des solutions techniques - en gardant à l'esprit que, le plus souvent, **simplicité et robustesse riment avec efficacité.**

CHAPITRE 15

LA FORMATION DES PERSONNELS

1. Des questions de terminologie

Le dossier que nous ouvrons ici est à la fois très simple et très complexe. La formation est un *leitmotiv* dans la société en général, aussi bien en Afrique qu'ailleurs. Ce n'est évidemment pas le lieu ici de développer le sujet en tant que question de société. Cependant, nous n'avons pas manqué de souligner à de nombreuses reprises qu'il se posait des problèmes de formation, ou que certaines de nos suggestions avaient une contrepartie, un coût en termes de formation. Il y a donc bien place ici pour une brève interrogation à propos de ce qu'on entend par formation.

Une remarque s'impose de prime abord : le terme de formation est actuellement très à la mode et on l'utilise dans de multiples sens. C'est un succès plutôt récent : il y a une trentaine d'années, le terme était virtuellement inusité, sauf comme éventuel synonyme d'éducation ou d'instruction et n'avait que des emplois précis très limités : pour le Grand Larousse encyclopédique, par exemple, "formation" n'avait de sens pédagogique que dans l'expression "formation professionnelle accélérée" ("*préparation menée suivant des méthodes de pédagogie particulières, pour adapter dans de très courts délais des adultes à un emploi donné*") et dans le vocabulaire militaire, où "formation des cadres" visait, au contraire, très largement l'instruction technique et tactique ainsi que l'éducation morale et civique (Larousse, 1960-1964). En outre, le verbe "former" acceptait le sens de "*préparer à remplir une fonction particulière*" (ibid.).

Or, aujourd'hui, à lire la littérature sur le développement aussi bien que la formulation des innombrables projets d'assistance, le mot est utilisé sans discernement, recouvrant pêle-mêle "éducation", "enseignement", "instruction", voire même "information" ou "sensibilisation". En ce qui nous concerne, nous nous efforcerons de conserver au mot un sens plutôt classique, centré plus spécifiquement sur la notion de préparation à une activité professionnelle (plus) qualifiée.

Pour éviter d'entrer dans de subtiles discussions de terminologie, nous nous abstenons de donner des définitions formelles. Nous serons cependant appelés à parler d'un domaine connexe, parfois confondu dans une problématique globale de la formation, celui de l'IEC. Ce sigle très en vogue se développe en "information, éducation, communication", ce qui englobe en fait des processus de niveau logique passablement différents. Que ces trois mots tendent à ne plus former qu'une expression unique quasi rituelle ne doit pas nous empêcher d'évoquer la signification séparée de chacun d'entre eux :

- information évoque le processus ou l'action de donner connaissance, mais aussi un contenu de connaissance ;
- éducation renvoie de manière beaucoup plus générale à l'action de développer une ou plusieurs facultés de l'être humain et dont le but est de transformer les manières de penser ou d'être de l'individu ;
- communication, au contraire, se rapporte plutôt aux moyens de transmettre l'information.

Ces évocations sémantiques se rapprochent de l'entendement de certains spécialistes en IEC, qui préféreraient d'ailleurs que ce domaine d'activité soit rebaptisé CPE pour "communication pour l'éducation", partant du point de vue que leur spécialité est d'ordre technique (la communication en tant que moyen), focalisée dans un but particulier (l'éducation), et que l'information est intrinsèquement et nécessairement présente tant dans la communication (qui est le vecteur de l'information) que dans l'éducation (Bazié, 1995).

2. À quel niveau se situe le problème de la formation ?

Dans les domaines techniques qui nous concernent, le problème de la formation peut se poser à tous les niveaux, aussi bien chez les scientifiques et les techniciens que chez le personnel de base affecté à des tâches de collecte de données.

Si le contenu que l'on peut attribuer à la formation (former à quoi ?) varie à l'infini, il y a cependant des points communs qui ressortissent à la nature même des aptitudes que la formation est supposée développer. La problématique est d'ailleurs tout à fait générale et dépasse le cadre strict des aptitudes professionnelles dont nous avons à traiter : l'action humaine en général est ou devrait se fonder sur la combinaison de **savoirs**, de **savoir-être** et de **savoir-faire**. Les chercheurs en sciences humaines ne s'y sont d'ailleurs pas trompés, en développant depuis quelques dizaines d'années des protocoles d'études destinés à estimer les niveaux individuels de connaissances, d'attitudes et de pratiques (enquêtes CAP), basées sur

l'hypothèse, qui nous paraît épistémologiquement correcte, que la combinaison de ces trois composantes est déterminante pour comprendre l'action humaine.

Or, l'enseignement par lequel se pratique la formation propose le plus souvent une combinaison fort déséquilibrée de ces trois composantes : fortement axé sur les savoirs, il développe peu les savoir-faire et néglige presque totalement les savoir-être. Bien plus, les savoirs eux-mêmes sont largement sélectionnés parmi des contenus standardisés, formalisables, que l'on appelle souvent le savoir livresque, aux dépens des données d'expérience, qui sont en rapport étroit avec les savoir-faire. La distinction est particulièrement sensible dans tous les domaines où les applications concrètes priment, c'est-à-dire où le terrain et la connaissance du milieu sont une source primordiale du savoir auquel il y aurait lieu de former¹. C'est exactement la situation spécifique de la collecte de données démographiques dont nous traitons.

De surcroît, variant selon les systèmes de référence culturels, l'accent peut être mis sur l'acquisition brute de savoirs, leur accumulation en vue d'une restitution à l'identique, plutôt que sur une compréhension et la capacité à reconstruire, à ré-élaborer le savoir. Poussée à l'extrême de sa logique, cette tendance au bachotage se retrouve dans l'enseignement coranique, où l'élève doit pouvoir reproduire de mémoire les textes sacrés qu'il a appris, même sans en connaître la langue. Ceci ne nous concernerait évidemment pas, si l'on ne retrouvait trop souvent des pratiques quasi réflexes qui en sont directement inspirées dans le mode d'apprentissage et d'acquisition de savoirs techniques.



Nous avons le souvenir navrant d'une assemblée de cadres supérieurs "étudiant" un manuel par la lecture à haute voix de ce dernier, chacun lisant une page à son tour, comme s'il s'agissait d'une cérémonie religieuse.

A priori, il ne devrait pas y avoir lieu d'en faire un problème. Après tout, savoir-faire et savoir-être s'apprennent dans des processus dynamiques qui s'enrichissent eux-mêmes : comme le dirait la sagesse populaire, qui n'a pas peur d'un apparent pléonasme, "*l'expérience ne s'acquiert que par l'expérience*". Dans cette perspective, on pourrait certes déplorer que l'enseignement ne laisse pas une place plus grande à un début d'expérience soigneusement guidé par des formateurs appropriés, mais cela ne représente somme toute qu'un certain retard à subir avant que l'individu ne soit professionnellement performant. C'est en adoptant ce point de vue que nous avons pris l'habitude de dire à des jeunes collègues, frais émoulus de grandes écoles et qui, indubitablement, en connaissent souvent plus long que nous sur le plan de la théorie : "*maintenant que vous avez un beau diplôme, oubliez tout ça et commencez à apprendre votre métier*".

¹ C'est-à-dire, en d'autres mots, où l'objet essentiel sur lequel devrait porter la formation des techniciens est en quelque sorte l'interface entre le monde conceptuel et le monde réel.

En fait, le véritable problème, tel que l'expérience nous l'a malheureusement enseigné, se situe au niveau d'un savoir-être plus général, dans le rapport avec le savoir. En effet, ce fameux savoir livresque, utile et même indispensable, mais trop partiel, a souvent pris valeur de référence, il est le summum de la pensée et différencie l'intellectuel des autres hommes. Une hiérarchie forte s'établit alors entre ce savoir et l'expérience concrète du technicien et, *a fortiori*, le savoir de sens commun, celui que l'intellectuel partage avec tout un chacun. Cette première forme de schizophrénie intellectuelle peut amener fréquemment le technicien à oublier tout ce qu'il sait en tant que personne pour ne réagir qu'en technicien.

➡ Nous avons plus d'une fois observé que des collègues, pris en tant que personnes en dehors d'un contexte professionnel, se montraient bien incapables de donner des réponses précises à des questions qu'ils n'hésitent pas à formuler dans les protocoles d'enquête qu'ils rédigent en tant que scientifiques ; nous pensons particulièrement à diverses questions classiques sur les attitudes en matière de descendance ou même à des questions de type rétrospectif sur l'histoire migratoire.

Il nous paraît d'autre part difficile de comprendre autrement que par l'oubli du sens commun comment nombre d'opérations de terrain connaissent des difficultés imprévues liées, par exemple, aux saisons climatiques ou aux campagnes culturelles - voire au calendrier religieux -, caractéristiques pourtant bien connues des techniciens en tant que simples citoyens.

Il faut bien insister sur le fait, qu'en règle générale, ce phénomène se passe de manière tout à fait inconsciente. Nous avons plusieurs fois eu des heurts regrettables avec des collègues africains lorsque nous étions amenés à déplorer publiquement ce genre de situation, nos commentaires étant compris comme une méconnaissance ou un déni du fait qu'en tant que citoyens ils connaissaient bien leur pays (et, en tout cas, mieux que nous²). Nous ne mettons pas cela en doute - encore que l'ignorance des réalités locales dont peuvent faire preuve certains urbains de la deuxième génération laisse parfois perplexe -, mais le malentendu provient du fait que nous soulignons le manque de transfert de connaissances entre le citoyen et le technicien qui cohabitent en une même personne.

À d'autres niveaux, souvent plus bas dans l'échelle hiérarchique (c'est-à-dire au niveau du personnel subalterne et de terrain), une moindre familiarité avec les exercices intellectuels et le savoir livresque rend les individus littéralement incapables d'assurer un transfert de connaissances et de mettre en œuvre concrètement ce qu'ils ont appris, si ce n'est même de réaliser pleinement le rapport entre ce qu'ils savent et ce qu'ils devraient faire, ce qui constitue une seconde sorte de schizophrénie intellectuelle.

² Encore faudrait-il parfois se poser des questions sur la connaissance que nos concitoyens ont, en général, de leur propre pays... et transposer !



Aux quatre coins du continent africain, nous avons été confrontés de manière récurrente à l'incident-type des supervisions sur le terrain : un enquêteur ou un agent recenseur commet une erreur grossière et ne la remarque pas vraiment, même quand on la lui montre explicitement. Si, à ce moment, on le questionne sur la façon dont il doit faire d'après le manuel, la réponse fuse ordinairement, le plus souvent parfaitement correcte... et dans les mots exacts figurant dans le manuel.

Il nous paraît très important de bien insister ici sur le fait que ces ruptures dans le savoir, que nous avons qualifiées un peu excessivement de schizophréniques, se rencontrent très fréquemment et à tous les niveaux. Cela a pour conséquence qu'une interrogation sur la formation la plus appropriée s'impose, mais aussi et surtout, sur des formations appropriées, en fonction du type d'aptitudes en cause et du niveau auquel ces aptitudes doivent s'exercer.

3. La formation des cadres

Nous nous intéressons ici à la formation de statisticiens et de démographes en particulier, mais nos réflexions peuvent largement être transposées à d'autres catégories de cadres et de responsables.

a) Situation globale de la question

Si l'on examine les documents de projets de coopération bilatérale ou multilatérale, on observe que des postes budgétaires souvent importants sont réservés à la formation. Un examen plus attentif révèle que la formation de cadres supérieurs y tient une large place, notamment les formations de longue durée, d'au moins un an et souvent plus, en deuxième ou troisième cycle universitaire. Pour les justifier (ce qui ne se fait pas toujours, la formation allant souvent de soi), on évoque assez systématiquement l'argument récurrent du **manque de cadres qualifiés**. Cela laisse quand même un peu perplexe car, aussi loin que l'on remonte dans les archives, on retrouve les mêmes postes budgétaires, pour les mêmes types de formation, avec les mêmes arguments. Tout se passe donc comme si rien n'avait été fait pendant une génération entière ! Est-il réaliste de penser que les carences de cadres dénoncées en 1965 soient encore présentes à l'identique en 1995 ? Cette question peut d'ailleurs se décomposer en sous-questions, éventuellement alternatives : les besoins de cadres sont-ils ou ont-ils été aussi immenses ? Et que sont devenus les nombreux cadres formés au prix de tous ces budgets ? Si l'on a réellement formé tant de cadres, où sont-ils donc passés pour que l'on continue à considérer qu'il y a pénurie ?

En outre, on observe dans les mêmes projets que les enveloppes budgétaires consacrées à la formation des cadres intermédiaires ont été nettement moins favorisées : nombre de projets, en effet, se préoccupent beaucoup moins des formations dites de courte durée, en amalgamant d'ailleurs souvent des stages, séminaires et formations de quelques semaines avec des véritables formations d'un semestre ou d'une année. Il en découle que, même si du personnel cadre intermédiaire est effectivement formé, le rapport entre responsables et subordonnés se déséquilibre aux dépens de ceux-ci.

Certes, la situation n'est pas identique d'un pays à l'autre, et il reste des instituts de la Statistique en Afrique où les démographes et statisticiens bien formés sont rares. Mais ce n'est plus la généralité des cas actuellement, surtout que le cadre organique des administrations n'est pas extensible à l'infini, particulièrement en temps de crise chronique. Par ailleurs, l'inflation de personnel technique ne se justifie pas forcément, surtout si, précisément à cause des crises financières, il n'existe guère de moyens de le faire travailler... Il nous a toujours paru aberrant que l'on semble considérer une certaine proportionnalité entre la taille d'un pays et le nombre de cadres techniques nécessaires. S'il est évident que recenser un pays de dix millions d'habitants demandera beaucoup plus d'agents de terrain que recenser un pays d'un million d'habitants, il est tout aussi clair que l'analyse de ces recensements ne demandera pas dix fois plus de démographes dans le premier cas que dans le second.

De ce point de vue, ce sont évidemment les plus petits pays qui sont *a priori* les plus défavorisés, à la fois parce que leurs moyens ne leur permettent pas nécessairement d'entretenir un cadre organique de taille comparable, et parce que le vivier humain dans lequel on peut puiser pour recruter les futurs cadres est nettement plus restreint. Il n'en reste pas moins que lorsque l'on tente d'inventorier les diplômés de démographie ou de statistique, on découvre souvent qu'un nombre considérable d'entre eux, parfois la majorité, travaillent en fait dans des domaines qui n'ont que de très lointains rapports avec leurs compétences professionnelles ou avec l'application directe de ces dernières au bénéfice de la collecte et de l'analyse de données pour le compte de l'Administration - et, curieusement, ce n'est pas nécessairement dans les plus grands pays que le rapport est le plus déséquilibré.

Il est bien sûr toujours loisible de considérer qu'un démographe ou un statisticien affecté au service des études du ministère de la Santé, fonctionnaire d'une institution internationale ou consultant privé, met ses compétences au service de son pays et de la démographie. La chose devient déjà sensiblement plus discutable s'il devient directeur de la Compagnie nationale d'électricité ou homme d'affaires ! On peut évoquer la fatalité, la nécessité pour chacun de tenter d'améliorer ses conditions de vie, etc. Nous ne le contesterons pas et il n'entre aucunement dans nos intentions de faire reproche à qui que ce soit d'avoir choisi un plan de carrière qui ne corresponde pas totalement à une voie tracée à l'avance. Le problème est celui de la rentabilité des énormes investissements réalisés dans la formation - et aussi de la pertinence d'un prolongement à l'infini de ces pratiques.

Il est en effet assez clair que lorsqu'une administration comporte un cadre organique complet et qu'on ne peut en prévoir l'élargissement dans un futur raisonnable, il n'y aura pas de place accessible pour de nouveaux diplômés, aussi compétents soient-ils. Bien sûr, une logique implicite le justifie souvent, avec ces arguments que l'on peut dire dans une discussion informelle mais que l'on ne peut pas écrire dans un document officiel : des techniciens en place, formés depuis longtemps ou de manière moins pointue, n'ont pas ou plus les compétences recherchées. Mais on semble ignorer la relative inamovibilité que confère le statut de la fonction publique à la majorité des cadres : ce n'est pas parce que des nouvelles compétences plus fraîches et plus appropriées sont disponibles qu'elles pourront se substituer dans les faits aux anciennes. Quiconque a rencontré ces jeunes cadres en fin de formation à l'étranger ou récemment rentrés chez eux, et a partagé leur anxiété de (re)trouver un poste en rapport avec leur diplôme, percevra pleinement cet aspect du problème. Les plus chanceux, ceux qui ont été "recyclés", retrouveront parfois le poste qu'ils occupaient avant de partir en formation... alors que leurs compétences nouvelles ne correspondent plus à leur profil de poste, s'ils étaient à leur place auparavant. Quant aux autres...

Ici aussi, tout se passe comme si rien n'avait changé avec le temps et avec l'accumulation de cadres formés : s'il est vrai qu'à l'époque des indépendances, un certain nombre de places avaient pu être occupées par des techniciens sous-qualifiés par rapport au profil de poste souhaité, ce n'est, nous semble-t-il, plus le cas aujourd'hui que dans de rares circonstances de sous-équipement humain.

Ce serait faire injure à nos collègues du Sud occupant des postes à responsabilités, et même aux fonctionnaires du Nord en coopération, que d'imaginer qu'ils ne sont pas peu ou prou conscients de cette difficulté. On nous dira aussi qu'il faut continuer à former des gens pour remplacer l'attrition "naturelle" des services et surtout les départs en direction de postes ou de métiers plus prestigieux et/ou plus rémunérateurs. C'est incontestable, mais disproportionné par rapport à la réalité de la formation. D'autre part, nombre de départs sont liés plutôt aux carences des instituts d'origine, en liaison avec leurs stratégies globales de financement et d'action dont nous traitons par ailleurs. Ainsi de nombreux techniciens désertent la Statistique ou n'y parviennent jamais, pour occuper d'autres postes dans l'Administration, de niveau et de rémunération comparables.

En réalité, le succès du poste budgétaire "formation" dans les projets de coopération tient, pensons-nous, à l'"alliance objective" de plusieurs facteurs tenant aussi bien aux bailleurs de fonds qu'aux bénéficiaires.

- Lorsqu'il s'agit de bourses d'études de moyenne ou longue durée, plutôt que de stages courts, l'argent est particulièrement facile à dépenser, avec un minimum de problèmes de gestion et de contrôle des déboursements, ce qui a la faveur évidente des agences de financement et d'exécution des projets.
- Le consensus existant de longue date quant à la nécessité de la formation rend cet item virtuellement inattaquable sur le plan idéologique et n'entraîne donc guère de discussions lorsqu'un projet se négocie.

- L'intérêt individuel bien compréhensible des éventuels bénéficiaires ne pousse personne à mettre en question la légitimité de cette activité, d'autant plus qu'au moment où un projet se discute, les futurs bénéficiaires ne sont pas nécessairement connus, ce qui écarte un certain nombre de personnes potentiellement concernées, y compris parmi celles qui ont un mot à dire ou un avis à émettre dans la discussion.

Même en admettant que la formation de spécialistes supplémentaires se justifie dans certains contextes, les pratiques effectives peuvent entraîner des effets pervers (particulièrement dans les projets financés par le système des Nations unies). Prenons le cas d'une activité ponctuelle, telle que l'organisation d'une enquête ou d'un recensement, dont le financement s'étale sur deux ou trois ans en général. En analysant soigneusement les documents de projet, on remarque souvent qu'une ou plusieurs formations de longue durée sont prévues dans le budget, formations que le bénéficiaire terminera au mieux à la fin du financement (voire même de l'action programmée) et souvent plus tard. Cela signifie qu'on distrait à d'autres fins une fraction, parfois non négligeable, d'un budget pré-affecté, transformant l'appui à une activité clairement désignée en une forme de support institutionnel qui devrait être financé autrement. Les conséquences pratiques sont d'autant moins négligeables que les budgets prévisionnels sont rarement appropriés et que seuls des rééquilibrages entre postes budgétaires permettent de boucler vaille que vaille un certain nombre d'opérations. Or, les sommes dédiées à la formation sont généralement impossibles à récupérer, ne fût-ce que parce qu'elles sont déjà engagées... Il convient de souligner que le support institutionnel que constitue de fait la formation n'est généralement pas désigné comme tel, les justifications techniques des lignes budgétaires correspondantes renvoyant usuellement à des tâches directement liées au projet : par exemple, on verra une enquête démographique, qui est censée être bouclée en deux ans environ, financer un troisième cycle de deux ans pour un agent théoriquement affecté à l'analyse de l'enquête !

b) Se recentrer sur les besoins

Il nous semble nécessaire, pour sortir de cette espèce de spirale, de se poser d'abord les vraies questions : à quels besoins tentons-nous de répondre par la formation, et, en corollaire évident, quels sont les moyens les plus appropriés pour les satisfaire ?

Au niveau des cadres techniques

C'est ce niveau qui vient le premier à l'esprit, en général, et que projets et budgets de formation omettent le moins. Nous avons émis plus haut nos sérieuses réserves quant à cet aspect, du moins quand il prend l'allure d'un réflexe quasi pavlovien.

Formation de base

Sur le plan de la formation de base des cadres techniques, le problème nous semble mal posé dans la quasi-totalité des pays, qui disposent actuellement d'un nombre suffisant, voire excessif, de techniciens du plus haut niveau. Il n'y aurait en tout cas plus de besoins réels en termes quantitatifs : il n'y a guère de situations où l'on puisse encore considérer que le manque de démographes ou de statisticiens constitue un facteur limitant.

Soulignons cependant que notre objection ne signifie pas que, dans notre esprit, la formation de cadres soit dépassée ou superflue, bien au contraire. Il y a à cela une première raison fondamentale : nous avons dénoncé l'oubli du facteur temps et le fait que l'on raisonnait en 1995 comme en 1965, comme si rien ne s'était passé entre-temps. Mais nous avons aussi souligné qu'il fallait tenir compte du facteur temps pour le présent et le futur ; le problème de l'attrition du corps des techniciens en est un aspect essentiel : même à cadre organique constant, les techniciens doivent être renouvelés, en raison des départs vers d'autres fonctions ou d'autres carrières, des passages à la retraite, des décès...

Il faut bien considérer aussi un aspect qui sautera aux yeux de tout habitué de la réflexion systémique : il a existé et continue d'exister une disparité entre la croissance du nombre de techniciens formés, très élevée, et celle de l'effectif du cadre organique, plus lente voire nulle, ou même, dans les pires cas, négative, sans oublier qu'un cadre organique a un contenu qui persiste sur une durée assez longue. Les systémistes reconnaîtront là les mécanismes qui président à la naissance d'oscillations longues susceptibles de déstabiliser un système, et, en tout cas, qui ne s'amortissent que très lentement.

Plaçons-nous dans le cas utopique où tous les techniciens engagés dans la carrière professionnelle restent à leur poste et que l'on ne constate aucun décès, c'est-à-dire que le facteur d'attrition est réduit pratiquement à néant. Le cadre ainsi constitué sera nécessairement très jeune, avec une espérance de vie professionnelle élevée. Pendant des années, on aura un corps de techniciens complet ; puis vieillissant au gré du temps, les cohortes atteindront toutes en même temps l'âge de la retraite, provoquant ainsi un "appel d'air" brutal. Si, durant ces décennies, on a continué à former des techniciens, il y aura peut-être pléthore, mais d'individus déjà bien installés dans leur propre carrière n'ayant aucune raison valable de rempiler, surtout au bas de l'échelle (puisque, bien évidemment, les anciens occupent le haut de la hiérarchie). En outre, beaucoup de ces techniciens, formés depuis nombre d'années, auront eu tout le loisir de se déqualifier complètement. Donc, *a priori*, le remplacement des partants se ferait le plus probablement par les plus jeunes formés, qui auront d'ailleurs probablement acquis une compétence très supérieure à celle de leurs aînés encore en place, mais ceci est encore un autre type de problèmes sur

lequel il n'y a pas lieu d'insister³. À l'inverse, si l'on avait complètement perdu l'habitude de former des techniciens, on se retrouverait dans la situation des années 1960 ou 1970, où l'on devait en quelque sorte créer la demande d'un emploi qualifié méconnu en proposant des formations attractives, dans l'espoir de combler l'offre.

Heureusement, si l'on peut dire, l'ensemble des techniciens en place est nettement moins statique, et il existe ainsi un flux régulier de sorties, qui doit pouvoir être compensé. L'important, bien entendu, est que ces flux soient régulés, c'est-à-dire qu'il subsiste un apport de techniciens nouvellement formés, d'un volume raisonnablement compatible avec les flux de sortie - moins aisément prévisibles. Le point principal est de tenir compte des délais de formation, afin de ne pas engendrer de nouvelles oscillations parasites, et ceci semble d'autant plus possible dans notre secteur professionnel que c'est un de ceux qui dépend encore assez largement d'une formation expatriée, c'est-à-dire essentiellement de formations subventionnées. Le problème est beaucoup plus complexe, voire insoluble, dans une situation où le libre choix des individus est possible quant à leur formation et à leur orientation de carrière, ce qui peut devenir le cas lorsque les structures universitaires se développent localement : la pléthore de cadres supérieurs inutilisés ou sous-utilisés dans les pays européens en témoigne.

Si le manque de spécialistes se fait ressentir dans certains instituts de Statistique, il faut en diagnostiquer les causes précises plutôt que de n'en voir que l'effet. Par exemple, essayer de savoir pourquoi le personnel qualifié fuit vers d'autres fonctions, vers le secteur privé ou vers l'étranger, c'est déjà apporter des éléments de réponse.

Ainsi, les besoins de formation de base des cadres se posent essentiellement en termes de gestion des ressources humaines, bien plus qu'en termes de déficit quantitatif ou qualitatif du recrutement.

Il n'en reste pas moins que ce n'est pas uniquement par réflexe conditionné (de la part de bailleurs des fonds) ou par une combinaison de masochisme et d'intérêts personnels (de la part des intéressés) que l'on évoque systématiquement un manque de spécialistes qualifiés. Cela correspond effectivement à un constat objectif fréquent :

- le lancement de nouvelles activités confronte l'institution au besoin de disposer de personnel à même de les exécuter (indépendamment d'un éventuel besoin de personnel supplémentaire, qui, lui, dépend d'abord d'un

³ Il ne faut cependant pas en minimiser l'importance : à l'échelle, non d'une catégorie numériquement très limitée comme les statisticiens, mais de toute une société, le double problème des "générations sacrifiées" et de l'inversion entre pouvoir (hiérarchie) et savoir (compétence) a été vu par certains politologues comme une des sources majeures - et apparemment insolubles - des difficultés socio-politiques de quelques pays (comme l'ex-Zaïre), où le manque de techniciens formés lors de la décolonisation a provoqué un premier "appel d'air", concernant tous les cadres organiques et ne commençant à s'effacer vraiment qu'au bout de plusieurs décennies.

- élargissement du cadre organique, problème de nature réglementaire et économique) ;
- l'évolution des techniques mises en œuvre nécessite du personnel formé à ces techniques.

Compléments de formation

En termes de besoins de formation, au-delà de la formation de base, il y a deux composantes essentielles, la **mise à niveau technique** et l'**expérience**.

Nous avons parlé jusqu'ici des statisticiens et des démographes. Mais il est une catégorie de cadres supérieurs sur lesquels nous devons attirer l'attention dans cet ouvrage : les **magistrats et juristes**. En effet, nous avons plus d'une fois évoqué l'importance de leur rôle dans le bon fonctionnement de l'état civil. Par ailleurs, les études empiriques réalisées sur le fonctionnement de l'état civil montrent souvent de sévères lacunes au niveau de la magistrature, tout spécialement lorsque de nouvelles normes (arrêtés, lois, codes) apparaissent. Nous ignorons évidemment tout de l'"étendue des dégâts" sur le plan global : il n'entre ni dans nos prérogatives ni dans nos compétences de mettre en question les aptitudes pratiques des juristes de terrain dans les innombrables matières civiles ou pénales de leur ressort. Nous avons d'ailleurs des raisons de penser, notamment pour avoir écouté des magistrats, que l'état civil figure parmi les parents pauvres des préoccupations de la magistrature, dans la mesure notamment où son intervention est plutôt de type bureaucratique (signer ou contrôler des registres), et que les magistrats ont rarement à connaître des affaires mettant en cause directement le système de l'état civil. Il n'en reste pas moins que nous avons discerné là un besoin très important de mise à niveau. Heureusement, la spécificité du détail des lois et la relative brièveté de la matière ne laisse aucune alternative à une formation intensive sur place par des spécialistes *a priori* nationaux. C'est en principe simple, raisonnablement peu coûteux mais absolument indispensable et il devrait être impensable d'omettre cet aspect dans tout projet de réforme, d'amélioration ou simplement de relance de l'état civil.

Le terme de mise à niveau doit être fortement souligné : il ne s'agit pas de formation de base mais de recyclage. Apparemment, en ce qui concerne les financements extérieurs au moins, ces deux aspects sont volontiers confondus. On assure ainsi la formation complète de nouveaux spécialistes qui ne seront pas disponibles avant la fin du projet concerné ! Ces nouveaux spécialistes en admettant qu'ils ne soient pas en surnombre (et donc, ce qui n'est pas toujours le cas, qu'ils soient destinés à être repris dans le service pour lequel ils ont été formés), se trouveront plus ou moins livrés à eux-mêmes au bout de quelques années sans mise à niveau : il n'y aura plus alors qu'à recommencer le cycle infernal.

Si, comme nous l'estimons, le véritable besoin est de recycler le personnel en place, il est évident que les formations courtes doivent prendre *a priori* le pas sur les formations longues. Les premières, contrairement aux secondes (qui correspondent normalement à des programmes existants des universités ou des grandes écoles),

posent cependant deux problèmes complémentaires, lorsqu'elles sont organisées à l'extérieur du pays :

- les lacunes techniques à combler sont très variables selon la nature spécifique des tâches auxquelles elles correspondent ;
- il n'existe généralement pas de programmes pré-établis qui correspondent à des recyclages courts, en dehors de certaines formations centrées sur des produits spécifiques (par exemple, les cycles réguliers du *Bureau of Census* américain sur l'emploi des logiciels de dépouillement et de tabulation des recensements (IMPS) ou d'initiatives ponctuelles (telles que les stages de recyclage organisés depuis 1980 par l'UIESP en collaboration avec les institutions françaises (GDA puis CEPED) et l'IFORD de Yaoundé).

Cette relative inadéquation de l'offre à la demande rend illusoire, pour beaucoup de besoins spécifiques, l'identification des structures qui pourraient recevoir des stagiaires dans le cadre de programmes pré-établis. On en vient donc à la nécessité de prévoir des stages sur mesure, organisés dans des institutions hôtes, qui ne seront d'ailleurs souvent pas des structures de formation proprement dites : départements de recherche universitaires (en dehors de programmes de cours), instituts de statistiques, institutions spécialisées (comme le CEPED), voire institutions privées.

Par ailleurs, même pour des stages pré-programmés, le coût est souvent élevé et on limite généralement la participation à un ou deux stagiaires issus de l'institution bénéficiaire. Or, les lacunes sont d'habitude plus ou moins généralisées : ce n'est pas seulement le démographe chargé de diriger l'analyse de telle ou telle opération qui a besoin de se mettre à niveau. Concrètement, cette pratique des stages sélectifs a un double effet pervers :

- un risque considérable de gaspillage des énergies sans profit pour l'institution s'il survient que le bénéficiaire de la formation quitte son poste ;
- une tendance accrue à l'hyper-spécialisation, entraînant la formation de goulots d'étranglement involontaires (le spécialiste ne peut tout traiter en même temps) ou volontaires ("*le pouvoir par le savoir*").

Ce serait faire preuve d'angélisme mal placé et empiriquement infondé que de nier ce dernier phénomène, particulièrement remarquable en matière d'informatique : malgré la généralisation de la micro-informatique, qui en fait un outil à la disposition de chacun, les formations ciblées tendent à maintenir une caste d'informaticiens qui parviennent, en étant seuls compétents, à garder une véritable mainmise sur le traitement, même le plus élémentaire, de l'information. Le cas de l'informatique est d'ailleurs d'autant plus criant que les informaticiens professionnels formés jusqu'à une époque récente l'étaient dans une optique très technique, ignorant

l'essentiel des acquis de la micro-informatique conviviale, pour privilégier la programmation complexe.



Nous avons l'expérience répétitive, d'un bout à l'autre du continent africain, d'opérations où, en toute bonne foi (du fait de la complexité de leurs outils), les informaticiens proposaient ou réalisaient des analyses en un temps de dix à trente fois supérieur à celui de l'analyse réalisée par de "simples" démographes, utilisant des logiciels statistiques "à visage humain" comme SPSS.

Cette déficience de la formation informatique a duré longtemps, puisque, au milieu des années 1980, les diplômés sortant du plus important institut de formation en informatique d'Afrique reconnaissaient "avoir entendu parlé" de la micro-informatique et certains admettaient "avoir vu" un micro-ordinateur.

Si le besoin est de combler des lacunes en termes de mise à jour des connaissances et des pratiques, c'est en réalité celui des services et non celui d'un ou deux individus.



Même en prenant en considération l'aspect financier, il est plus rentable d'envoyer sur place un formateur qui puisse encadrer et recycler tout le personnel requis - qui ne dépasse quand même pratiquement jamais la taille optimale d'un groupe de formation efficace (douze à vingt personnes) - que de vouloir former à l'étranger un ou deux techniciens. En outre, lorsqu'un nombre plus élevé de techniciens est recyclé, le risque de perte totale de cet investissement, suite à de simples changements d'affectation des bénéficiaires, est évidemment minoré.

Il faut aussi souligner qu'à l'expérience, une telle approche a des retombées indirectes qui contribuent à la rentabiliser sur le plan de la pratique :

- on demande certes souvent à un stagiaire envoyé à l'étranger de venir avec ses données (sous forme de fichier informatisé ou de tableaux) pour qu'il puisse les exploiter durant les travaux pratiques, mais on travaille aussi sur des exemples communs à tous les participants. Lorsqu'on réalise une formation sur place, tout le travail peut être axé uniquement sur les données réelles existantes, même si cela exige évidemment une certaine flexibilité de la part du formateur ;
- il est habituel que, lors de formations sur place, les techniciens présents soulèvent d'autres problèmes concernant d'autres opérations ou d'autres aspects, que l'on n'aurait pas pris *a priori* en considération : la formation s'élargit alors à une consultation sur mesure dont nous avons plus d'une fois pu constater les bénéfices (parfois supérieurs à ceux de la formation proprement dite).

Le problème de l'expérience

L'autre lacune souvent constatée, la plus importante peut-être, est celle de l'expérience. Nous avons rappelé plus haut que "l'expérience ne s'acquiert que par l'expérience". Malheureusement, des considérations multiples et évidentes ne laissent pas une large place au droit à l'erreur : on ne peut guère se permettre de recommencer une enquête démographique ou un recensement simplement pour bénéficier de l'expérience acquise suite à un échec⁴.

Le vrai problème, le vrai besoin, est donc de résoudre la quadrature du cercle en se demandant comment acquérir de l'expérience quand on n'en a pas. Le cas est particulièrement flagrant dans les opérations à périodicité longue comme les recensements : nous connaissons plusieurs pays où la meilleure expérience antérieure d'un recensement au sein de la direction chargée de réaliser le suivant était celle d'un ou deux cadres qui avaient eu l'opportunité d'être agent recenseur ou de saisie, ou, au mieux, contrôleur de terrain lors de l'opération décennale précédente.

Une solution apparemment intéressante serait le stage de terrain dans un pays de situation plus ou moins comparable en train de mener une opération similaire. Cependant, cela ne constitue pas une panacée. D'une part, les occasions ne sont probablement pas suffisamment nombreuses : dans le cas des recensements, par exemple, la tendance à les grouper dans le temps rend impossible l'échelonnement qu'impliquerait ce type de stage, puisque, dans la plupart des pays, les intéressés ne disposeraient pas d'homologues plus expérimentés qu'eux. D'autre part, le problème des petits effectifs de stagiaires par rapport au nombre de bénéficiaires potentiels se pose dans les mêmes termes que celui des formations courtes dont nous venons de parler.

Curieusement d'ailleurs, malgré la relative similitude des problématiques, les solutions traditionnellement apportées varient du tout au tout : on a pris l'habitude, dans les opérations à financement extérieur, de fournir de l'expérience sous la forme d'un ou plusieurs conseillers techniques. Dire que cette formule n'a pas résolu tous les problèmes, tient de la litote.

Ce n'est pas le lieu ici d'instruire le procès des conseillers techniques, de leurs avantages et de leurs inconvénients ; nous nous en tiendrons donc au strict aspect "expérience" de ce chapitre consacré à la formation. On sait qu'un des buts de l'assistance technique est le transfert de savoir-faire (de "*know-how*" dit-on en anglais). Indépendamment du fait que le cahier des charges du conseiller technique le situe souvent en position inconfortable, entre l'obligation d'être avant tout sinon uniquement un gestionnaire de projet et la nécessité de se substituer aux cadres nationaux (pour obtenir les résultats qui lui sont demandés dans le temps qui lui est imparti), les compétences pédagogiques n'appartiennent généralement pas au profil

⁴ C'est pourtant parfois nécessaire : rappelons, par exemple, que le recensement général du Niger en 1977 a dû être refait pour la ville de Niamey six mois plus tard ; le recensement de Guinée de 1993 a connu quelques mésaventures du même ordre.

du poste. En outre, sujet tabou mais présent "en privé" sur toutes les lèvres, beaucoup de conseillers techniques considèrent que le transfert de connaissances et, surtout, de savoir-faire, scie la branche sur laquelle ils sont assis, c'est-à-dire qu'il menace fondamentalement la pérennité du besoin qui fonde leur carrière. Ce n'est d'ailleurs pas inexact, puisqu'un des slogans fondateurs de l'assistance technique était bien de déclarer haut et clair qu'un de ses buts essentiels est de rendre l'assistance technique inutile. Trente ans plus tard, le slogan reste valable, mais il est beaucoup moins souvent prononcé.

Sur ce plan, il faut bien souligner qu'un des postulats de l'assistance technique est que si l'expérience s'acquiert par l'expérience, c'est-à-dire ponctuellement en exerçant concrètement ses capacités, l'expérience acquise a une certaine durabilité. Reprenons l'exemple d'un recensement : l'expérience s'acquiert par la pratique, par exemple en s'associant comme "observateur participant" à un recensement en cours, dont les étapes utiles sont clairement délimitées dans le temps. Mais lorsque l'on a eu l'occasion de participer à un recensement, cette expérience dure bien au-delà.



Dans la même logique que celle des stages de formation sur place, on peut recommander le développement d'une forme qui nous paraît particulièrement efficace de coopération Sud-Sud : l'envoi de quelques cadres d'un ou plusieurs pays, ayant une expérience, en renfort ponctuel, aux moments-clés d'une opération, dans un pays qui souffre de lacunes d'expérience. Le transfert de savoir-faire entre pairs travaillant concrètement ensemble a aussi le mérite d'être plus facilement accepté psychologiquement que l'apport souvent plus "vertical" d'un expert "qui sait (faire)" vers de simples techniciens "qui ne savent pas (faire)".

Nous tenons à souligner deux éléments importants de cette suggestion :

- à propos de l'aspect ponctuel, à des moments-clés de l'intervention, nous pensons en effet qu'en règle générale, le conseiller permanent installé en poste fixe dans le cadre d'une opération donnée est un "fossile sociologique vivant", ressortissant à la même logique vieille d'une génération que la demande de formation à tout va : cette idée repose encore sur un constat tout à fait dépassé du manque généralisé de cadres compétents et à même de prendre leurs responsabilités. Dans l'environnement d'aujourd'hui, avec des techniciens bien formés, ce qui leur manque en termes d'expérience se ramène à quelques moments d'une opération où un apport extérieur peut être bénéfique, et non à une tutelle durable, potentiellement démobilisante, et de plus en plus souvent ressentie comme humiliante ;

- nous n'avons pas choisi nos termes au hasard, en distinguant l'assistance et la coopération. En effet, et c'est un aspect auquel on ne songe pas nécessairement *a priori*, cette coopération crée des liens stimulants pour une future réciprocité, en même temps qu'elle est bénéfique à ceux qui apportent leur expérience et l'enrichissent, mais aussi à leur(s) institution(s)-hôte(s).

 Nous avons pu suivre l'expérience intéressante faite lors du recensement général aux Comores en 1991. Grâce au soutien financier de la Coopération française, quatre jeunes chercheurs de l'IFORD, encadrés par leur directeur de recherche, ont pu venir renforcer la Direction nationale du recensement en servant, aux côtés de leurs pairs comoriens, de superviseurs de terrain, et en partageant avec eux leur expérience tout au long des opérations. Indépendamment du renfort non négligeable en effectifs que cela a représenté, nous avons toutes raisons de penser que ce véritable travail en commun fut bénéfique à tous.

Nous pensons d'ailleurs que seul le petit capital d'expérience qu'elles représentent justifie la majorité des opérations-pilotes que l'on réalise préalablement à des enquêtes, des recensements ou d'autres initiatives. Trop souvent, ces opérations ne sont formellement justifiées qu'en vue de tester les instruments ou de tester les procédures. Or, rares sont les opérations qui ne font pas appel à des instruments éculés et à des procédures routinières qui n'ont nul besoin d'être testés. Ce qui est bien plus essentiel, c'est de tester les hommes, de les confronter, souvent pour la première fois, aux dures réalités du terrain⁵.

Il n'est pas inutile de rappeler ici encore l'importance majeure de la constitution et de l'entretien de bonnes **archives**, bien organisées, reflétant le détail concret de l'exécution des opérations menées par une direction de la démographie ou de la statistique. En effet, cette mémoire institutionnelle joue un double rôle dans les problèmes d'acquisition de l'expérience :

- si le savoir-faire s'acquiert, en dernier ressort, par la pratique, il est possible de le construire très largement en s'imprégnant des réalités telles qu'elles ont été vécues par des prédécesseurs, et consulter les solutions apportées antérieurement à des problèmes apporte une contribution de la mémoire à la recherche actuelle d'une solution ;
- on oublie trop souvent qu'une formation efficace a besoin de se baser sur du réel et du concret, et que les meilleurs exercices pratiques qu'on puisse concevoir sont ceux où l'on n'est pas obligé d'imaginer, et où on peut se contenter de mettre en forme la réalité décrite par des archives.

⁵ On peut remarquer à ce propos que les élèves des institutions de formation initiale, universités ou grandes écoles, gagneraient beaucoup à pouvoir bénéficier de stages pratiques sur le terrain.

L'échelle sans échelons

La formation des cadres reste une préoccupation constante, dont nous venons de parler. La formation des collaborateurs subalternes, souvent occasionnels, comme les agents recenseurs, les agents de saisie, les enquêteurs, etc., est également et heureusement un sujet de préoccupation, dont nous allons reparler. Mais, entre les deux, c'est souvent le néant.

Or, la Statistique, comme n'importe quelle organisation complexe, a besoin de niveaux intermédiaires, de techniciens capables de mener à bien certaines tâches nécessitant des aptitudes ou des connaissances qui ne s'acquièrent pas seulement sur le tas : agents techniques, adjoints techniques, etc., la terminologie varie fortement. Mais le fait est là : de nombreuses tâches, la majorité probablement, ne requièrent pas un diplôme de maîtrise ou d'ingénieur, et, si elles sont exécutées par des cadres de haut niveau, elles finiront par les déqualifier après avoir commencé par les démobiliser. Cependant, superviser des ateliers de codification ou de saisie, gérer les flux de documents et d'informations d'une opération lourde, exécuter avec compétence la sortie correcte de tableaux ou de rapports réguliers sont autant de responsabilités qui demandent un niveau de qualification, certes moins élevé, mais réel, et une position hiérarchique qui laisse une place suffisante à l'initiative, tout en ayant toujours la possibilité de recours à un décideur situé au-dessus⁶.

Certes, le marché de l'emploi correspondant n'est pas vaste et on ne devrait guère songer à multiplier des écoles de techniciens intermédiaires de la statistique, ce qui pose le problème de leur formation. On peut penser, cependant, que le recrutement régulier de quelques individus, susceptibles de renforcer divers services producteurs et consommateurs de statistiques, pourrait être envisagé, parmi les nombreux bacheliers qui ne pourront ou ne voudront pas suivre un cursus universitaire. Dans un tel cas, la formation sur place sous forme d'un cycle sur mesure, encadré par des techniciens, des cadres, des enseignants locaux et, éventuellement, un apport extérieur ponctuel, pourrait constituer une solution appropriée. Une telle solution devrait aussi être envisagée lors d'opérations plus exceptionnelles : par exemple, la formation en quelques vagues d'officiers et d'agents de l'état civil dans un programme de relance de cette institution ; ces cycles de formation sont évidemment beaucoup plus courts que des formations de cadres intermédiaires, mais ils doivent quand même aussi apporter une qualification durable à des personnes ayant un niveau de formation initiale supposé assez élevé.

Il n'y a pas grand-chose à dire de plus sur ce niveau intermédiaire, en ce qui concerne tout au moins les instituts de Statistique : à nos yeux, il faut surtout rappeler qu'il existe (ou qu'il devrait exister), et qu'il est indispensable à un fonctionnement sain des institutions.

⁶ Il faut noter que nous ne parlons ici que des tâches techniques propres à une discipline scientifique ; mais cela est aussi vrai à d'autres niveaux : que de projets lourds s'équipent de nombreux véhicules et prévoient des chauffeurs, mais pas un chef de garage, ou un parc d'ordinateurs et des agents de saisie, mais pas un technicien de maintenance...

Mais, et le dernier exemple cité est là pour le rappeler, la formation peut aussi être nécessaire en dehors des structures techniques. Les officiers de l'état civil pourraient devenir les grands oubliés de la formation, particulièrement dans les pays dont le fonctionnement se rapproche du système français, c'est-à-dire où la responsabilité d'officier est attribuée à des responsables locaux élus (maires). En effet, toute la logique de la formation repose souvent sur le caractère professionnel ou professionnalisé des tâches. Cependant, même là où l'on songera à donner une formation au moins élémentaire aux agents délégués chargés de l'exécution de diverses tâches concrètes de l'état civil, on aura tendance à oublier qu'un maire élu, quelle que soit sa bonne volonté et sa conscience politique, n'a pas nécessairement les aptitudes ou les connaissances minimales pour assumer diverses charges de sa fonction. C'est pourquoi nous pensons que les administrations actuelles devraient systématiquement prévoir de petits cycles de formation couplés avec le rythme des échéances électorales pour "qualifier" les élus du peuple. Nous sommes bien conscients que cela peut également s'avérer utile dans d'autres domaines, qui vont de l'art de rédiger un arrêté ou un règlement à la manière de gérer une comptabilité communale (car, même s'il existe un comptable communal, c'est le maire qui assume les responsabilités juridiques). Notre propos ici est surtout qu'on n'oublie pas l'état civil ! Ainsi, ces préoccupations n'ont pas été absentes des dispositions prises pour former et recycler les responsables communaux, dans la récente mise en place de la décentralisation administrative en Guinée.

Par ailleurs, toujours dans notre domaine de prédilection qu'est l'état civil, il est une catégorie d'agents intermédiaires (nous ne voudrions pas les injurier en les traitant de subalternes) à ne pas oublier : ce sont les juges du niveau inférieur chargés des jugements supplétifs. Dans beaucoup de pays, cet échelon de la justice est rendu par des magistrats non professionnels, simples fonctionnaires, notables, bénévoles parfois, magistrats traditionnels (spécialement de la justice islamique (*cadis*)), dont la compétence technique est rarement à la hauteur de la bonne volonté.

4. La formation des collaborateurs subalternes

Si la formation des agents, généralement temporaires, n'est jamais omise dans les budgets et les plans de travail, le problème qu'elle pose est le plus souvent celui des moyens mis en œuvre. Pour s'en convaincre, il suffit de consulter quelques manuels d'enquêteur et manuels d'agent recenseur. Bien souvent, en effet, de tels supports se contentent pour l'essentiel de reproduire de manière très formaliste des intitulés et des définitions, correspondant étroitement aux questionnaires et formulaires qui seront utilisés. C'est certes utile, on n'en disconvient pas. Mais la valeur pédagogique en est minime ; et la possibilité de s'y référer ultérieurement pour trouver la solution à des problèmes concrets est souvent réduite.



Notre préférence va très nettement à la confection, à côté de ces manuels, dont nous ne contestons pas le bien-fondé, de manuels de référence, à l'instar de ce que les fabricants de logiciels informatiques font depuis toujours : d'une part, un aide-mémoire rappelant l'essentiel des formalismes à respecter, et, d'autre part, un guide d'application pour proposer des solutions standardisées à un maximum de problèmes concrets, que l'expérience acquise indique qu'ils sont susceptibles de se présenter.

Nous sommes bien conscients que des agents temporaires recrutés pour exécuter une tâche précise relativement limitée dans le temps disposent d'une durée de formation assez brève et, de surcroît, n'ont souvent guère l'habitude de manipuler de tels manuels. Ils n'ont d'ailleurs pas vocation à être appris - et certainement pas par cœur ! Leur rôle réside surtout dans la standardisation des solutions proposées. À la limite, même si chaque agent devrait en disposer, ce sont essentiellement les formateurs et, sur le terrain, les contrôleurs et autres superviseurs qui en ont l'usage, précisément pour faire face aux difficultés rencontrées, qui ne se résument pas aux seules définitions du manuel de base.

En effet, dans le cas présent, la formation a un rôle plus large que simplement d'assurer un minimum de qualification au personnel recruté : elle a aussi et surtout pour fonction d'apporter les meilleures garanties possibles de **qualité de la collecte**. Or, au-delà des problèmes récurrents d'omissions et doubles comptes, une clause essentielle à respecter est évidemment que les données recueillies aient, dans la mesure du possible, une signification "objective". Par là, nous entendons surtout qu'elles soient reproductibles, c'est-à-dire que la même information puisse être obtenue de la même manière, indépendamment de la personne qui la recueille. Nous avons le sentiment que l'on n'insiste pas suffisamment sur cet aspect crucial de la qualité de la collecte. Ce n'est pas le lieu ici d'approfondir le sujet ; il faut cependant rappeler l'importance des problèmes de langue : même s'il n'est pas possible de traduire tous les instruments de collecte dans toutes les langues pratiquées dans un pays, la formation doit porter une attention particulière à s'assurer que les agents maîtrisent parfaitement la terminologie vernaculaire qu'ils devront utiliser en s'adressant aux personnes interrogées, en supposant évidemment qu'ils parlent la langue de manière suffisamment courante pour bien comprendre et noter les réponses.

Or, plus une opération est extensive, plus elle comporte de personnes déployées sur le terrain et, donc, plus elle court de risques sur ce plan. La formation décentralisée dans les grandes enquêtes nationales, les recensements - mais aussi dans les opérations permanentes telles qu'une relance de l'état civil - accroît considérablement cette difficulté : on est souvent obligé de recourir à des formations quasi simultanées, donc à des équipes multiples de formateurs. À la variabilité entre agents de base s'ajoute la variabilité entre formateurs. La formation de ces derniers devient alors un enjeu de toute première importance, et la standardisation de leurs références devient absolument essentielle. Et nous ne parlons pas des très grosses opérations où la formation des formateurs doit à son tour être décentralisée,

repoussant le problème au niveau de la formation des formateurs de formateurs. Plus il y a d'échelons de formation, plus il y a de risque d'attrition qualitative de l'information transmise, et plus la nécessité d'un manuel de référence unique et donc unificateur s'impose.

L'aspect pratique de la formation des agents de base est heureusement peu oublié. Cependant, des considérations de temps ramènent souvent cette formation pratique à l'application mutuelle des questionnaires entre agents, ou au remplissage d'un ou deux questionnaires dans l'entourage immédiat des agents. Ceci a le mérite indiscutable de familiariser l'agent avec ses supports d'information, mais introduit fréquemment un effet pervers : le travail peut paraître trop simple. L'enquêteur qui interviewe les membres de son propre ménage connaît en général l'essentiel des réponses avant même d'avoir posé les questions ; même s'il fait son travail avec sérieux, il en ressort avec une image tout à fait fallacieuse de ce qui est parfois le plus important dans l'administration d'un questionnaire : le rapport social avec les enquêtés. Nous en voulons pour preuve une observation hélas fréquente : des agents qui obtiennent d'excellentes notes lorsque l'on corrige leurs travaux pratiques peuvent se révéler être de très mauvais enquêteurs lorsqu'ils se retrouvent seuls sur le terrain. Ici encore, on ne redira jamais assez l'importance de l'expérience dans la qualification ; or, à défaut d'avoir eu l'occasion de pratiquer antérieurement, ce qui est la règle générale pour des agents temporaires, la seule expérience qu'on peut leur faire acquérir est celle d'exercices pratiques suffisamment importants et réalistes pour avoir un sens.



Lorsque l'opération considérée est de plus ou moins longue haleine, comme une enquête durant plusieurs mois, il ne faut pas hésiter à terminer la formation par un test en vraie grandeur, sur une circonscription par exemple (choisie en dehors de l'échantillon de l'enquête).

Soulignons que cette dernière pratique⁷ n'est pas la même chose que l'enquête-pilote, supposée réalisée un certain temps avant l'opération principale, en vue de tester les instruments et procédures et, surtout, comme nous l'avons dit ci-dessus, de donner un peu d'expérience aux cadres, et de fournir du matériel additionnel pour les manuels de référence.

La nature des opérations envisagées est cependant très importante pour déterminer les modalités d'une formation. Nous avons déjà dû faire remarquer que, dans les grosses opérations extensives de type censitaire, le volume d'agents à former, leur décentralisation et la simultanéité forcée des formations posaient des problèmes spécifiques. On pourrait d'ailleurs y ajouter le fait que des tests en vraie grandeur sont impossibles et qu'un entraînement approfondi sur un certain nombre

⁷ Elle n'exclut pas de tester aussi des méthodologies, comme la recherche sur la stabilité des réponses, menée à partir de deux passages successifs à un mois d'intervalle sur le même échantillon lors d'un test en vraie grandeur du futur personnel de l'enquête EDOZA (Bas-Zaïre) en 1975 (Bakutuvwidi-Makani et Sala-Diakanda, 1977).

de ménages peut poser quelques difficultés d'acceptation par ces derniers lors de leur nouvel interrogatoire dans le cadre de l'opération réelle.



Sans exclure, bien entendu, des interviews réelles, on peut rappeler ici la nécessité de standardisation. Parmi les moyens d'y contribuer, il y a les interviews-exemples, éventuellement réelles mais qui peuvent aussi avoir été un peu fabriquées pour y insérer des difficultés (concrètement, il est souvent plus facile de le faire en altérant légèrement des situations réelles, plutôt que d'en inventer de toutes pièces). Selon les infrastructures disponibles, on peut utiliser l'enregistrement vidéo de telles interviews ou leur reproduction sous forme de saynètes jouées par les formateurs.

Par ailleurs, pour ce qui concerne l'état civil, la formation pratique est difficilement réalisable, en dehors d'une multiplication d'exercices en salle. Du fait qu'il s'agit d'un type de collecte passive, il est irréaliste de vouloir faire des exercices de terrain, en dehors de stages dans des centres d'état civil en fonctionnement, qui nous paraissent quelque peu illusoire quant à leur efficacité pédagogique.

Dans tous les cas, la **formation des formateurs** devrait constituer un aspect prioritaire dans un plan d'action. Il est clair que les futurs formateurs devraient aussi avoir acquis un minimum d'expérience, ne fût-ce que pour pleinement appréhender les difficultés auxquelles les manuels de référence ont aussi pour rôle de faire allusion.



Il est souhaitable qu'une opération-pilote implique les futurs formateurs : dans une telle opération, si l'on utilise les cadres comme "simples" enquêteurs, ils ne verront plus jamais les choses du même œil... et pourront certainement mieux fonder leur pédagogie sur la réalité plutôt que sur des concepts appris en bureau.

5. Et ce qui ne s'apprend pas ?

Quels que soient le soin et la perspicacité que l'on y mette, la meilleure formation parviendra certainement à faire acquérir des savoirs et, probablement, un certain niveau de savoir-faire, dont on peut espérer qu'il constitue une masse critique suffisante pour fonder utilement l'acquisition cumulative d'expérience par la pratique effective. Mais nous pensons qu'aucune formation n'est à même de faire acquérir les savoir-être, ensemble d'attitudes et de comportements qui seront souvent déterminants pour assurer la qualité de l'interaction qui contribue fortement à la qualité des données recueillies. Tout au plus peut-on, dans des formations et lors d'éventuelles supervisions, tenter de sensibiliser les cadres et les agents à

l'importance des comportements - encore faut-il que les formateurs et superviseurs eux-mêmes y soient sensibles.

Nous avons, tout au long de notre carrière, été frappés par la fréquence d'attitudes potentiellement nuisibles parmi les personnels en contact avec le public. Trop souvent, par exemple, on ressent, chez les agents de terrain, une sorte de complexe de supériorité, un sentiment non seulement d'avoir quelque chose de plus que le commun des mortels, mais d'être quelque chose de plus. Certes, il s'agit bien plus d'une sorte de condescendance que de mépris, mais cela nous paraît faire peser une sérieuse hypothèque sur les futurs contacts avec des interviewés. Nous nous sommes toujours efforcés, dans des formations ou des supervisions, de convaincre - en tout cas, d'essayer de faire comprendre - que se positionner comme celui qui en sait plus que ses interlocuteurs est doublement erroné, comme attitude et sur le fond. En effet, quel que soit le degré d'analphabétisme ou d'inculture supposé ou réel de l'interviewé, ce dont il faudrait se convaincre fondamentalement, est que **l'interlocuteur sait des choses que nous ignorons, puisque nous sommes obligés d'aller le lui demander**⁸. Nous n'avons, malheureusement, aucune solution à proposer, mais il nous paraît essentiel de souligner cet aspect très souvent sous-estimé.

⁸ Et, oserions-nous ajouter, ce n'est pas une figure de style, nous pensons très sincèrement que, quelle que soit l'expérience du terrain que l'on ait, on apprend tous les jours quelque chose au contact des personnes enquêtées.

CHAPITRE 16

LA SENSIBILISATION DES POPULATIONS

1. Le sens des mots

En introduisant le chapitre sur la formation, nous avons rappelé la confusion sémantique qui règne dans le domaine. Ce que nous allons aborder ici fait partie de cet ensemble flou : ce que nous appellerons "sensibilisation" est très souvent recouvert par le terme fourre-tout d'"IEC", du moins lorsque sa cible est le public, tandis qu'il se rapporte plutôt à la formation lorsque sa cible est professionnelle.

Or, sensibiliser nous paraît avoir un sens tout à fait spécifique, qui convient parfaitement à notre propos : c'est "*rendre sensible (à quelque chose)*". On suppose donc *a priori* que la cible de la sensibilisation n'est pas (ou pas suffisamment) sensible. Il s'agit donc d'un travail sur les attitudes que l'on souhaite voir acquérir ou développer.

Pour ce que nous avons pu observer sur le continent africain, le mot "sensibilisation" a une certaine popularité parmi les cadres techniques, et plus encore parmi les responsables administratifs et politiques. On peut ainsi ironiser sur le fait que la nécessité pour les cadres d'"être sensibilisés" à quelque chose prouve leur manque de sensibilité initiale...

 Dans toutes les régions d'Afrique, nous avons eu l'occasion de rencontrer des autorités politico-administratives de niveau élevé (préfets, gouverneurs...) qui, nous identifiant comme démographes, aimaient à rappeler l'intérêt des recensements, auquel ils avaient été sensibilisés : on nous a répété de manière récurrente tout l'argumentaire classique de "*leur rôle dans le développement socio-économique du pays*", mais rares sont ceux qui en ont souligné l'importance à leur niveau.

En revanche, beaucoup de responsables nous ont aussi parlé de l'importance que revêtait à leurs yeux, et pour les exigences de leurs tâches, la tenue de registres de population (ou de recensement administratif) et de l'état civil, sans mentionner qu'ils y avaient été sensibilisés. On peut penser qu'ils y étaient simplement sensibles, parce que cela a une véritable signification pour eux, qu'on n'a pas besoin de tenter de leur inculquer.

2. Deux approches complémentaires

En ce qui concerne les cadres et agents techniques, nous ne parlerons plus guère de la sensibilisation car, effectivement, on peut considérer qu'elle est partie intégrante de la formation, dans ce que nous avons appelé l'acquisition de savoir-être, donc de certaines attitudes déterminantes pour l'adoption de comportements jugés désirables. Nous ne développerons pas plus le sujet, mais nous devons utiliser cet exemple pour souligner que la sensibilisation n'est pas monolithique et ne se ramène pas à un ensemble de techniques et de pratiques spécifiquement orientées vers ce but.

L'objectif est clairement établi : expliquer, faire comprendre, tâcher de convaincre, en un mot, s'efforcer de **rendre familier les attitudes et les comportements que l'on désire faire acquérir**.

À cet effet, on peut - et dans beaucoup de contextes, on doit - développer une approche plus ou moins directe et consciente, qui s'insère en tant que volet spécifique dans une démarche de formation.

Mais rendre familier a aussi une connotation "inconsciente" : la familiarité peut s'acquérir aussi par l'habitude de se trouver confronté à quelque chose. Dans le cas du savoir-être d'un enquêteur, le fait de recevoir au cours de sa formation des recommandations explicites quant à la manière de se comporter peut se compléter par l'observation, au cours d'exercices dirigés ou de supervisions, des comportements adéquats, ou par l'éventuel constat que, lorsqu'on essaie de faire autrement, cela peut mieux fonctionner.

Si l'on nous permet une comparaison osée, la sensibilisation utilise les mêmes mécanismes que la domestication d'un animal : à côté du dressage, il y a aussi la familiarité permanente avec un environnement qui finit par rendre naturels divers comportements. Entrent en jeu alors des éléments d'imitation, de gratification par les bénéfices secondaires tirés du comportement en voie d'acquisition, etc.

Cette distinction nous paraît tout à fait essentielle. En effet, à côté de la sensibilisation consciente et organisée (celle qui donne lieu à des programmes explicites, qui met en jeu du personnel spécialisé, qui implique des formations à la sensibilisation), il y a aussi toutes les dispositions que l'on peut prendre pour rendre naturels (ou simplement nécessaires) les comportements attendus. Par rapport à la sensibilisation proprement dite, qui vise fondamentalement à influencer les attitudes en vue d'obtenir les comportements désirés, cette manière de faire s'efforce d'obtenir directement les comportements ; le problème majeur et souvent ignoré dans les faits,

est de s'assurer que les attitudes évoluent aussi. Nous partageons sur ce point la conviction de nombreux psychologues et sociologues de la nécessité que l'adhésion à un comportement ne soit pas simplement formelle (par exemple en raison de la répression des comportements non conformes), mais se fonde dans une acceptation au niveau des attitudes ("*adhésion aux valeurs*" pour reprendre les termes de Robert K. Merton).

Nous n'entrerons pas ici dans la discussion théorique de ces aspects complexes du système normatif, que le lecteur intéressé pourra aborder dans l'annexe 5 qui y est consacrée. Nous voulions simplement les rappeler pour mieux justifier la démarche qui nous inspire dans notre façon d'aborder la sensibilisation.

3. La sensibilisation directe

Selon le schéma de réflexion évoqué ci-dessus, nous traitons sous ce vocable des actions conscientes et organisées en vue de sensibiliser les populations à une opération. Comme pour la formation des personnels, la nature de l'opération envisagée nous paraît fondamentalement déterminante pour choisir le type d'action à mener.

a) Les opérations ponctuelles

Comme il est d'usage, nous regroupons ici les opérations qui n'impliquent pas une permanence du dispositif de collecte de l'information, mais seulement un contact unique, ou un nombre limité de contacts condensés dans le temps, entre le public et les agents de collecte.

Opérations exhaustives

Pour les opérations d'envergure nationale, principalement les recensements exhaustifs, il est maintenant usuel de mettre en œuvre une batterie d'actions intitulées "sensibilisation"; en général, les mêmes ingrédients s'y retrouvent : quelques émissions spécifiques de radio et de télévision, une multiplication de petits flashes d'information et de brefs spots publicitaires, la production d'affiches et de tracts, quelques brochures, bandes dessinées et autres "supports-papier", et un certain nombre de réunions d'information.

En pratique, on observe souvent que ces efforts, parfois coûteux, ne touchent qu'une partie de la population, qui est *a priori* déjà la plus sensible ou la moins

réticente (encore que cette opinion mérite quelques nuances) : les classes urbaines et alphabétisées. Une fois encore, le problème se pose dans des termes variant considérablement selon le pays. Par exemple, l'impact de la sensibilisation par la télévision sera meilleur dans les pays qui ont largement tenté de développer les récepteurs communautaires (comme au Niger) que dans ceux où la couverture hertzienne est très fragmentaire et atteint surtout quelques grandes villes. Le nombre de langues nationales généralement comprises par la population peut également être un obstacle de taille dans nombre de pays, où l'on en sélectionne quelques-unes, voire une seule, et parfois seulement ou principalement la langue administrative (le français pour la majorité des pays qui nous concernent), dont la maîtrise laisse à désirer pour une partie importante de la population. Une chose est en effet de pouvoir se débrouiller en français dans certaines circonstances de la vie quotidienne, une autre est de suivre et de comprendre un exposé ou un débat aux connotations techniques ; d'autant plus que, en général, les techniciens font plus d'efforts pour être rigoureux dans leur discours et inattaquables par leurs pairs, que pour être compris en termes simples (même s'ils sont techniquement approximatifs) par l'ensemble de la population.

Outre la question du nombre de langues, il y a aussi celle de l'alphabétisation, pour l'usage des supports écrits. Prenons le cas du Burkina Faso où l'illettrisme est encore extrêmement répandu. Un effort considérable y est fourni pour développer l'alphabétisation en langues nationales, et l'Institut national de l'alphabétisation burkinabé a codifié quelque vingt langues nationales, y compris en développant des alphabets spécifiques appropriés à la phonologie des langues visées. Cependant, faute de moyens, on dépasse rarement les trois langues principales (mooré, djula, fulfuldé) lorsque l'on développe des supports d'information, et, à notre connaissance, on ne dépasse jamais sept ou huit. Il est vrai aussi que les spécialistes de la communication s'efforcent de développer des supports d'information symboliques, sans écriture (affiches et bandes dessinées "muettes"). Notre enthousiasme initial pour cette solution s'est quelque peu refroidi après diverses missions de terrain dans lesquelles nous avons pu observer de tels supports : l'idée reste, à notre avis, excellente, mais sa réalisation demande des efforts probablement bien plus importants que la mise au point de supports écrits. En effet, les spécialistes qui travaillent sur ces supports symboliques ne disposent pas d'informations suffisantes sur la manière dont le public peut les comprendre et les appréhender. Cela demanderait un investissement en temps et en contacts énorme : il faudrait pouvoir tester chaque symbolisation qui, rappelons-le vise une certaine universalité, c'est-à-dire à pouvoir être vue et comprise de la même manière dans tous les groupes ethno-culturels.

La situation la plus désagréable, mais pas nécessairement la plus exceptionnelle, n'est pas tant celle où le support n'a pas d'impact sur la population-cible : ce n'est alors qu'un "simple" gaspillage de moyens. Plus grave est le cas où le support est compris avec un tout autre message - éventuellement négatif - et le pire est atteint lorsque la valeur du message est inversée dans l'esprit des gens.

 Comme cas de message dévié, nous pensons à ces affiches d'une campagne contre les grossesses (et, implicitement, les avortements) chez les adolescentes. Celle-ci représentait un couple de jeunes, manifestement urbains (vêtements, coiffure), dans un cadre évoquant une école importante ou un collège. La jeune fille, assise et visiblement désespérée, devait évoquer la détresse de l'adolescente enceinte par accident. Dans le dispensaire de brousse où nous observions cette affiche, nous avons recueilli la réflexion ingénue et spontanée de l'infirmier lui-même, qui y voyait le message suivant : *"voyez ce qui arrive aux filles qu'on laisse partir à la ville et qu'on autorise à aller faire des études"*, ce qui n'était pas vraiment le but poursuivi ! Pour message inversé, on peut citer un autre exemple également issu d'une campagne de planification familiale appuyée par des affiches. On y présentait une femme portant un bébé avec, à côté d'elle, deux autres jeunes enfants, tous trois rachitiques. Cette affiche, montrée aux femmes de la plupart des régions, arrachait des réflexions telles que : *"Mon Dieu, cette femme est pleine de problèmes !"*. En revanche, la même affiche, présentée à des populations de femmes Peuhls nomades, suscitait l'admiration : *"Ça, c'est une femme !"*. Quand on leur a demandé pourquoi elles l'admiraient, les femmes dirent qu'elle avait beaucoup d'enfants, ce qui est pour elles une richesse. On leur fit remarquer la maigreur des enfants et elles répondirent que *"c'est l'enfant idéal qu'il faut pour garder les troupeaux : pas gras, solide, rien que des muscles, ..."* (cité par Bazié, 1995).

Encore avons-nous volontairement choisi des exemples reposant sur des situations très concrètes et familières relativement aisées à symboliser (adolescente enceinte, mère d'enfants très rapprochés souffrant de malnutrition). Inutile de dire que la symbolisation de réalités infiniment plus abstraites et conceptuelles, comme l'importance d'un recensement pour la planification du développement, pose des problèmes particulièrement ardues. Si de tels outils symboliques sont utilisés comme supports pédagogiques pour des animations, ces supports sont supposés auto-suffisants dans la perspective classique des campagnes de sensibilisation : l'affiche, la bande dessinée, le tract doivent se faire comprendre d'eux-mêmes.

En fait, lors d'une opération ponctuelle, les effets pervers d'une campagne erronée peuvent ne pas se faire sentir. Mais le public n'a pas la mémoire courte... Et, à moins de pratiquer consciemment la politique résumée par la formule *"après nous le déluge"* (déontologiquement inacceptable), les techniciens devraient se méfier au plus haut point de campagnes de sensibilisation que le public pourrait percevoir *a posteriori* comme mensongères, et qui risqueraient d'avoir des conséquences négatives sur des opérations ultérieures : *"On s'est fait avoir une première fois, mais cette fois-ci, on ne marche plus"*.

 Un dessin de sensibilisation pour un recensement représentait la planification sous la forme d'un homme de bureau en train de penser à un dispensaire, une école, une route. Nous nous sommes fait interpeller par des villageois qui nous ont demandé si c'était bien vrai qu'ils allaient recevoir tout ça s'ils répondaient bien.

Le relatif échec de la sensibilisation classique, et en tout cas, son manque manifeste de rentabilité par rapport aux moyens engagés, nous pousse paradoxalement à préconiser d'investir davantage dans ce domaine, mais en

investissant autrement et, mieux. Nous avons cité précédemment le cas des actions directes au niveau des populations entreprises dans toutes les localités lors de la préparation du recensement des Comores de 1991. Là, on fait simplement usage du moyen de communication traditionnellement le plus efficace et le plus familier : l'oralité, par l'échange direct entre les animateurs et la population, sous l'égide des notables (et donc avec leur caution, extrêmement importante pour valider le discours des animateurs dans l'esprit des villageois).

Un tel effort peut paraître irréalisable dans des pays dotés de très nombreuses localités, surtout si leur accessibilité est difficile. Cependant, une réflexion d'ensemble, sans *a priori* figé sur les habitudes, pourrait rapprocher les réalisations effectives d'un tel objectif. Après tout, par une singulière inversion de valeurs, on semble trouver tout naturel d'envoyer des équipes de techniciens spécialisés à travers tout le pays pour y effectuer une cartographie largement inutile ou à repenser complètement (voir le chapitre 3 consacré à la cartographie). Mais on considère apparemment comme irréaliste et exorbitant d'y envoyer des animateurs pour tenter d'obtenir une meilleure adhésion du public. Dans la mesure où, dans notre conception, les "descentes" sur le terrain pourraient avoir une toute autre signification que cartographique, on pourrait aussi envisager que des fonctions de sensibilisation directe soient remplies à cette occasion. Évidemment, cela nécessiterait de repenser tout le système statistique - particulièrement la répartition sectorielle et hiérarchique entre techniciens de la Statistique -, ce qui est probablement l'obstacle le plus difficile à contourner.

Sondages et enquêtes

Les pratiques classiques de sensibilisation décrites ci-dessus sont parfois transposées aux opérations par sondage ayant une couverture nationale large. Cependant le caractère intrinsèquement fractionnaire d'une enquête par sondage fait planer un doute encore plus important sur la rentabilité d'une action tous azimuts, qui touchera nécessairement beaucoup plus de monde que nécessaire. Ajoutons à cet argument de rentabilité le fait que cela nous paraît être une mauvaise politique que d'informer un public d'activités dont il ne verra pas la réalisation de fait : ceci contribue à dévaluer le message publicitaire et à donner une mauvaise image à ces pratiques informatives.

La plupart des techniques de sondage impliquent un échantillonnage au niveau des localités, c'est-à-dire une discrimination¹ entre les concessions, ménages ou individus retenus dans l'échantillon et les autres. On observe que cela pose deux problèmes supplémentaires et symétriques : les exclus du sondage se demandent

¹ Le terme peut paraître excessif. Et pourtant, dans un pays de droit formel (voire formaliste) comme la Belgique, n'a-t-on pas considéré qu'étendre l'obligation de répondre des recensements aux sondages serait anticonstitutionnel. En effet, le principe même du sondage implique que tous les citoyens ne sont plus égaux devant la loi

pourquoi ils sont exclus (ce qui n'a guère d'incidence directe sur la collecte en cours), et les personnes échantillonnées se demandent pourquoi on les a choisies. Les problèmes abordés dans ce paragraphe concernent donc sensiblement moins les enquêtes dont le plan de sondage implique le traitement exhaustif de localités.

Cette question doit retenir l'attention des techniciens. En effet, elle est rarement une simple question d'ordre intellectuel : elle précède ou révèle souvent un certain degré de méfiance ou d'hostilité. Nous avons certes souvent recueilli des commentaires comme *"je n'ai rien de spécial à vous raconter, vous feriez mieux d'aller chez Un tel"* et, si l'on explique les buts de l'enquête (fécondité, budgets ménagers, etc.), l'interlocuteur a toutes les bonnes raisons, de son point de vue, pour vous indiquer un voisin qui a plus d'enfants ou qui a plus de moyens, donc qui serait, dans l'esprit de la personne, plus à même de vous donner de bons renseignements. Mais, on observe aussi fréquemment des interrogations telles que *"comment arrivez-vous justement chez moi ?"* ou même *"qui vous a dit de venir chez moi ?"*. Il n'est pas facile de répondre de manière convaincante et de faire passer en termes simples les concepts élémentaires de la statistique.

 La meilleure manière que nous connaissions d'expliquer brièvement le fondement du sondage - ou, plus exactement, la moins mauvaise, car nous gardons un petit fond de scepticisme - consiste tout simplement à donner l'exemple d'un sac de grains et à rappeler que, quand on veut en estimer la qualité, on ne le retourne pas par terre pour tout voir, mais on y enfonce plus ou moins profondément la main pour en retirer quelques poignées.

En outre, particulièrement là où se développe une certaine insécurité, comme dans les quartiers urbains, la méfiance face aux sondages est attisée par la crainte que l'enquêteur soit un petit truand *"qui vient pour repérer ce qu'il y aurait à voler"*, quels que soient par ailleurs les documents d'accréditation de l'agent (même si on est alphabétisé et qu'on peut les comprendre, rien n'indique qu'ils ne sont pas *"une astuce de plus"* !). Ceci se vérifie spécialement dans les enquêtes sur les budgets ménagers ou sur l'habitat. Une variante amusante que nous avons identifiée lors d'enquêtes portant sur la fécondité, est le soupçon d'arrière-pensées sexuelles chez l'enquêteur qui viendrait *"voir s'il n'y a pas des jeunes filles (ou des femmes) qu'il pourrait essayer de débaucher"*. Tout ceci peut être fort dommageable et n'a rien de risible (malgré les réactions fréquentes des collègues, quand on leur conte de telles anecdotes), d'autant plus que les nouvelles vont vite : une rumeur de ce genre atteint plus rapidement les ménages que les enquêteurs, qui, très vite, voient toutes les portes se fermer.

D'expérience, en tout cas, les craintes, les réticences, voire les refus de répondre, sont proportionnellement beaucoup plus fréquents dans des enquêtes par sondage que dans des opérations exhaustives. Le problème est régulièrement résolu en faisant appel à la caution directe d'un représentant de l'autorité (civile ou coutumière), dont la présence a pour rôle de convaincre les intéressés ou, au moins, de les rassurer. Glissons au passage que, quoique fonctionnaires pour la plupart, les

statisticiens devraient garder leur bon sens, et que dans certains contextes politiques (heureusement en voie de disparition en Afrique), la caution d'une autorité civile, ou pire, d'un militant de parti, peut être une fort mauvaise introduction, au moins pour garantir la qualité des données recueillies. En tout cas, l'utilité d'un recours, pas nécessairement exclusif d'ailleurs, aux autorités coutumières ou (en milieu urbain) à ceux qui sont reconnus comme les représentant, doit toujours être prise en considération.

 Nous gardons le souvenir très fort d'une enquête aux confins du Sahara nigérien, réalisée avec le support des autorités politiques. Tous les campements étaient "déserts" à notre arrivée, à l'exception de quelques vieillards. Mais après nous avoir identifiés comme *"les Blancs qui avaient été reçus par le sultan d'Agadez"*, la population sortait des tentes, comme par miracle.

Nous avons évoqué, dans un exemple négatif, le rôle de la sensibilisation par la rumeur, c'est-à-dire, en quelque sorte, l'auto-sensibilisation de la population. Cette réalité sociologique est, à notre avis, très souvent complètement méconnue, tant dans cet aspect négatif des conséquences éventuelles d'une incompréhension initialement localisée des intéressés - ou pire, d'une "gaffe" du personnel de terrain - que dans des aspects positifs éventuels. En effet, il n'est pas impossible de détourner l'effet d'entraînement de la rumeur en faveur de l'opération en cours. Cela consiste, très simplement, à rendre le processus d'enquête anodin, sinon attractif.

Lorsque les données à recueillir n'ont pas un caractère confidentiel - aux yeux des intéressés (qui, dans le contexte plus convivial de la quotidienneté, ont souvent une conception moins européocentrique de la vie privée que celles des techniciens)-, une manière classique de rendre anodine l'interview est de la pratiquer à découvert. Dans des enquêtes démographiques banales, nous avons souvent remarqué l'intérêt montré par le voisinage à l'égard de la conversation entre enquêteur et enquêté, qui se passe, comme beaucoup d'activités de la vie quotidienne, en dehors de l'habitation. Ainsi cela coupe court à la majorité des mensonges véhiculés par la rumeur, dont nous avons cité ci-dessus quelques-uns des plus fréquents : la plupart d'entre eux en effet naissent du caractère discret que l'enquêteur semble parfois souhaiter donner à l'entretien. Même si l'interview ne paraît pas intéressante au point de se précipiter pour en demander une, cette pratique a au moins le mérite de banaliser le processus. Une observation directe de telles interviews montre aussi un effet positif fréquent sur la qualité des données : il est assez amusant de suivre les débats naissant entre l'enquêté et ses voisins, qui ne manquent pas de rappeler une grosseur oubliée dans une histoire génésique, de corriger une estimation d'âge par comparaison avec d'autres personnes ou de mentionner tel membre du ménage omis...

On peut aussi penser à une manière encore plus carrée de faire accepter l'interview, qui consiste à la rémunérer : dans une enquête budget-consommation que nous avons menée au Gabon, les ménages inclus dans l'échantillon se trouvaient remerciés de leur collaboration par l'attribution d'un seau galvanisé et d'une

provision de sel et de sucre. Comme tout le monde le savait, il y avait plutôt enthousiasme que réticence pour répondre - et les exclus de l'échantillon étaient volontiers demandeurs ! Évidemment, on ne peut pas nécessairement généraliser cette approche, ne fût-ce que pour des raisons budgétaires. En effet, même si le coût réel de ces petits cadeaux est négligeable au regard des sommes englouties dans une grosse enquête (surtout si la taille de l'échantillon n'est pas trop importante), c'est très exactement le genre de poste budgétaire qu'il est presque impossible de faire financer par un bailleur de fonds ou d'inscrire dans un budget officiel. Par ailleurs, il faut en user avec modération pour ne pas s'attirer des difficultés, ou en provoquer aux interviewés, de la part des exclus frustrés. Cet exemple est surtout destiné à rappeler une fois encore qu'il faut faire preuve d'imagination pour améliorer les pratiques.

b) Les opérations "permanentes"

Le terme "permanent" ne doit pas faire illusion : nous l'utilisons essentiellement par contraste avec "ponctuel".

Les enquêtes répétitives

Les enquêtes à passages répétés ont une spécificité par rapport aux enquêtes proprement ponctuelles : c'est précisément leur répétition. Lors d'un premier passage, la situation est évidemment *a priori* la même que lors d'une enquête ponctuelle. Il est cependant extrêmement souhaitable que la nature renouvelable de l'enquête soit clairement établie et déclarée d'emblée.

On craint souvent la lassitude des personnes interrogées. Ce risque nous paraît très surestimé. Au contraire, il nous semble que la grande majorité des individus est sensible à l'intérêt qu'on lui porte. Même s'il ne fait pas d'objection à répondre à un enquêteur, le public relève souvent qu'il ne voit rien sortir de tout ça. Il ne contestera probablement pas que les enquêtes "*contribuent à la planification du développement*", mais cela reste une abstraction - dans tous les sens du terme ; puisqu'il ne voit généralement rien de concret se réaliser, qu'il puisse associer aux enquêtes. En revanche, quoique cela n'ait rien de bien concret non plus, le fait de voir que l'enquêteur tient sa promesse de revenir est bien souvent traduit comme "*on ne nous oublie pas tout à fait*"². Nous avons eu l'occasion de superviser de près un certain nombre d'enquêtes budget-consommation à passages très fréquemment répétés (l'enquêteur revenant en effet deux fois par jour pendant un mois !), situation

² Le même effet joue auprès des cadres d'opérations permanentes (par exemple, les détenteurs de cahiers de villages, mais aussi les agents de l'état civil décentralisé) : un simple suivi technique, une supervision périodique "responsabilisent" mieux, en faisant bien sentir à ces collaborateurs qu'on s'intéresse à eux et à leur travail.

idéale pour lasser le public. Or, non seulement le taux d'attrition de l'échantillon était ordinairement très faible, mais l'enquêteur devenait souvent un peu "*ami de la famille*", invité à partager les repas des enquêtés³, ce qui montre bien l'impact positif du rapport qui peut ainsi s'établir entre les interlocuteurs.

La qualité des contacts établis durant le premier passage est déterminante pour l'avenir. Il est clair que si on a quitté les lieux en laissant une ambiance suspicieuse ou hostile, on risque de la retrouver plus mauvaise encore lors d'une visite ultérieure.

L'état civil

Nous sommes un peu sceptiques quant à l'efficacité de campagnes de sensibilisation dans ce domaine. Le but est, en effet, de motiver les individus pour qu'ils déclarent les événements voulus. Or, nous pensons que la déclaration à l'état civil est encore extrêmement loin de s'intégrer dans les schèmes de comportement, outre les difficultés matérielles qui la handicapent. Il faudrait alors imaginer que l'on puisse durablement et profondément influencer les mentalités, et même les changer, par une campagne de sensibilisation. Ce serait placer une confiance à notre avis démesurée dans les techniques d'IEC. Prenons un exemple d'un autre ordre : la vaccination, qui fait l'objet de campagnes de communication importantes dans nombre de pays, et qui touche un point sensible pour la majorité des gens, à savoir la santé et même la survie de leurs enfants. Or, les statistiques sanitaires révèlent que les couvertures vaccinales sont importantes essentiellement sous deux conditions : lorsque les doses sont administrées en maternité (ce que révèlent les chiffres de première dose pour les vaccinations répétitives) et à l'occasion de campagnes du PEV (programme élargi de vaccination). Secondairement, l'administration de vaccin se fait lors de visites aux centres de santé, mais il semble que ce soit plus à l'occasion d'un accident de santé que spécifiquement pour être vacciné. Bref, malgré tous les efforts de sensibilisation, tout porte à croire que leur effet soit, en pratique, peu important, les actions étant le plus généralement dues à l'initiative des structures sanitaires. Il est donc assez légitime de douter qu'une sensibilisation pour quelque chose qui paraît somme toute tellement secondaire, comme l'état civil, ait une quelconque efficacité.

En revanche, un couplage entre événement et sensibilisation peut être envisagé de manière plus ou moins fructueuse, surtout s'il s'insère dans un contexte général plus favorable à la banalisation de l'état civil (avec notamment l'élargissement de la notion juridique de déclarant et l'implantation de moyens nouveaux comme les cahiers de village). Dans ce cas, il n'y a guère d'autre recours que de faire appel aux personnes-relais (voir ci-dessous), et le personnel auxiliaire de santé est

³ Des esprits chagrins pourraient faire observer que c'est là un beau cas d'interférence entre l'observateur et l'observé, puisque, ainsi, la consommation du ménage, que l'enquête essaie de mesurer, s'en trouve augmentée.

certainement en toute première ligne, puisque les événements qui concernent l'état civil sont de plus en plus associés à son intervention. Avec la multiplication graduelle des auxiliaires intégrés dans le système de santé au niveau villageois, comme les accoucheuses traditionnelles (matrones), recyclées et encadrées, au moins les naissances sont-elles l'occasion d'un contact probable avec les personnes servant d'interface avec le système de santé. Dans nombre de pays, le recyclage et l'encadrement des matrones donnent des opportunités pour les initier au conseil en matière de contraception, de prévention des MST et particulièrement du Sida, à côté des matières plus proprement obstétricales. Y ajouter quelques notions sur l'état civil, qui ne requièrent pas le niveau de technicité des sujets plus spécifiquement épidémiologiques et sanitaires, ne devrait pas poser de problème majeur. Mais, répétons-le, ce n'est, dans notre esprit, qu'une petite pièce dans un ensemble, qui est loin d'être suffisante !

c) Il n'y a pas que le "grand public"...

À l'interface entre sensibilisation directe et indirecte, il y a aussi toutes les actions que l'on peut entreprendre en direction de publics ciblés, comme les fonctionnaires, les enseignants, les personnes en cours de scolarité, le personnel de santé, les notables, les responsables religieux, etc., par une communication et une information appropriées à leur spécificité. Cette forme de sensibilisation doit être comprise comme agissant à trois niveaux d'impact différents :

- directement, les personnes concernées étant potentiellement des personnes interviewées ou recensées ;
- semi-directement, par le rôle de relais d'information qu'on peut leur confier explicitement - ou qu'elles adopteront spontanément. Ce sera le cas le plus fréquent avec des notables, par exemple : un chef de village convaincu d'avoir compris l'intérêt ou la nécessité de participer à une opération de collecte interviendra nécessairement en faveur de celle-ci. Même s'il ne se transforme pas en "sensibilisateur" en tant que tel, son avis sera éventuellement sollicité par ses concitoyens sur ce qu'il faut faire face à une situation inhabituelle comme une enquête ;
- indirectement, par l'effet de tache d'huile qui contribue à banaliser une opération de collecte par la simple multiplication de ceux qui acceptent de participer : par exemple, prenant connaissance du fonctionnement du projet-pilote de réforme de l'état civil en Guinée, les cadres politico-administratifs (préfets, sous-préfets, maires) appartenant aux régions extérieures à l'expérience exprimaient leur intérêt à y participer également.

Il faut cependant rester réalistes : il ne faut pas accorder aux matières que nous abordons un poids démesuré, par rapport à l'importance sociale de la sensibilisation

sanitaire et épidémiologique, par exemple. Le véritable contexte dans lequel notre propos s'insère est, comme nous l'avons déjà dit, celui de la **construction d'un État moderne**, c'est-à-dire, vu sous l'angle du citoyen, de la naissance ou de l'approfondissement d'une forme de conscience civique. Or, cette dernière est une des grandes oubliées de notre époque, sous toutes les latitudes d'ailleurs. L'éducation civique est en quelque sorte l'école des droits et des devoirs du citoyen à l'égard de l'État, et réciproquement. Évidemment, comme le constateront des esprits chagrins, la difficulté réside probablement surtout dans cette réciprocité. Nous l'avons relevé plus d'une fois ci-dessus : une des objections les plus courantes que le public oppose aux sensibilisateurs est précisément qu'on ne voit jamais rien venir. Ceci témoigne d'ailleurs du fait que le public comprend précisément ce que devraient être les rapports civiques.

La conjoncture politique africaine a multiplié, au cours des décennies récentes, les techniques d'animation politique, souvent liée en fait à la structure para-étatique d'un parti unique, qui dédouble la structure de l'État qu'elle caricature et "vampirise" tout à la fois. La disparition graduelle de cette structuration dans la plupart des États s'accompagne de la disparition des techniques d'animation qu'elle avait engendrée, mais peu de choses se sont mises en place pour s'y substituer.

4. La sensibilisation indirecte

Dans notre conception, la sensibilisation indirecte est donc tout ce qui contribue à banaliser, à rendre communes et quotidiennes - ou, au moins, acceptables - certaines institutions et, ainsi, à obtenir graduellement une conformité "spontanée" des comportements. On peut d'ailleurs penser que l'essentiel est d'arriver à l'acceptabilité, c'est-à-dire au non-rejet, plus qu'à une utopique adhésion positive. Il est plus réaliste de considérer que l'on doit finalement plutôt désensibiliser que sensibiliser ! On nous permettra ce mauvais jeu de mots inspiré de l'allergologie, où le terme de désensibilisation désigne l'évitement de réactions négatives.

Dans ce propos, ce qui domine, c'est l'idée d'une double négation : ne pas provoquer des réactions négatives. Nous avons souligné plus haut l'importance de la rumeur et les nuisances des rumeurs hostiles ; les éviter ne consiste pas, en général, à tenter de déclencher l'enthousiasme des masses, mais à leur substituer l'impression qu'"il n'y a pas de quoi fouetter un chat". L'expérience quotidienne montre que les innombrables "choses de la vie" se banalisent, finissent par faire partie du quotidien plus par l'absence de rejet que par l'adhésion en tant que telle, considérée comme un processus actif ou même volontaire.

C'est dans un tel contexte que l'imagination peut avoir toute sa place, et nous serions bien en peine de donner beaucoup d'exemples appropriés à notre sujet. Il est clair que l'opération "**cahiers de villages**", comme nous l'avons décrite (chapitre 10), représente le type même de la banalisation douce d'une institution, qui finit par faire partie du paysage et donc par se faire accepter tout naturellement, sans compter les avantages motivants que l'on peut, et que l'on devrait, y associer, comme la facilitation des démarches utiles pour le citoyen (l'obtention automatique d'une copie d'acte, par exemple). Cette approche illustre aussi le principe de la double négation : nous avons insisté sur l'importance primordiale de conserver le caractère strictement local et facultatif des cahiers de village, pour éviter que l'association avec des obligations et une répression au moins nominale ne nuise à la banalisation.

Il est évident que la sensibilisation indirecte peut difficilement être envisagée pour des opérations ponctuelles autrement que sous l'angle de la double négation : il existe toute une série de précautions psychologiques et sociologiques à prendre pour éviter qu'un dispositif d'observation ponctuelle ne soit (trop) mal accueilli. Au nombre des points sensibles dans cette perspective, nous pensons encore une fois à la qualité du personnel, particulièrement sous l'angle du **savoir-être** (voir chapitre 15 sur la formation). Mais il y a aussi les qualités plus identitaires des agents, qui peuvent jouer un rôle considérable : âge, sexe, ethnie, langue, origine géographique, etc., sont des facteurs qui, dans certaines régions au moins, peuvent jouer un rôle déterminant dans la participation des populations.



Dans certaines cultures axées sur ce que l'on pourrait appeler des sociétés villageoises (comme aux Comores), des étrangers (au village !) peuvent faire l'objet d'un rejet massif par les populations. Si l'on n'a pas d'agent issu du milieu (ne fût-ce que parce que personne n'y avait fait acte de candidature ou n'avait un niveau suffisant), on peut être amené à devoir recruter un agent auxiliaire sur place, dont le seul rôle effectif sera en quelque sorte de poser les questions à la place de l'agent qui l'accompagne. À l'époque la plus florissante des études CAP sur la fécondité (début des années 1970), nous avons essayé de compléter un dispositif par des interviews ouvertes sans questionnaire (seulement un guide d'interview aux orientations très larges), dans une ville du nord du Zaïre à la population très ancrée encore dans les traditions villageoises (Kisangani). Il a fallu s'y reprendre à plusieurs fois avant de découvrir l'enquêteur acceptable. On avait commencé avec les enquêteurs habituels : rejet vif de la part des chefs de ménage qui ne toléraient pas que des jeunes gens viennent avec des arrière-pensées parler de questions touchant au sexe avec leurs femmes et leurs filles. On a alors tenté de faire appel à une infirmière : réaction négative des femmes qui craignaient de paraître ridicules "*avec leurs histoires de tradition*" devant une femme éduquée. Tirant profit de cette leçon, on a alors choisi une matrone d'aspect aussi "traditionnel" que possible : nouvel échec auprès des femmes qui, compte tenu précisément du contexte traditionnel, craignaient que "*cette inconnue vienne pour leur voler leur fécondité*". En désespoir de cause, on s'est tourné vers un cadre de la Statistique d'"un certain âge", mais paraissant plus que son âge (presque chauve et avec des cheveux blancs), et modestement habillé (pas avec des vêtements caractéristiques des fonctionnaires). Et là, enfin, tout a bien marché car "*une femme*

peut confier ses secrets à un vieux papa". Certes, la connaissance préalable du milieu aurait dû permettre d'éviter ce parcours du combattant ; mais apparemment, personne ne connaissait suffisamment le milieu pour prévoir ce qui allait se passer : même le cadre qui a réussi à mener l'enquête en fut le premier surpris.

Ces exemples sont aussi là pour rappeler **l'importance primordiale d'une bonne connaissance du milieu**. Le second exemple souligne aussi que ce n'est pas nécessairement tâche aisée, que cela ne s'acquiert certainement pas par quelques lectures rapides, et qu'il faut parfois beaucoup d'imagination pour arriver à mettre au jour ce que l'on veut et doit connaître : dans le cas de Kisangani, peut-être eût-il fallu d'abord se renseigner, faire une pré-enquête auprès des femmes, pour savoir à quel genre de personne elle répondraient, mais peut-être aussi aurait-on dû simplement sortir du cadre exclusivement masculin - et largement étranger à la région - des techniciens, pour tirer parti de la connaissance du milieu qu'avait, plus probablement, le petit personnel féminin. Rappelons à ce sujet un de nos propos : nous avons toujours beaucoup appris sur le terrain en écoutant parler nos secrétaires, nos chauffeurs, les serveurs de restaurant, les commerçants, etc. - et probablement beaucoup plus appris que dans tous nos colloques et séminaires avec nos collègues directs.

CHAPITRE 17

QUESTIONS DE DÉONTOLOGIE ET D'ÉTHIQUE

Pour conclure un ouvrage qui a été largement consacré à des aspects techniques parfois arides, il nous a paru indispensable de revenir brièvement sur un point essentiel, qui a été constamment présent en filigrane : derrière les objectifs ponctuels ou sectoriels des opérations, il y a les grandes questions de développement ; derrière les techniques et les données, il y a les individus. Sauf à renoncer à tout humanisme, on ne peut donc s'abstenir de se poser au moins des questions d'ordre éthique et déontologique, même si on ne parvient pas à y répondre. À nos yeux, se poser de telles questions est un devoir déontologique pour tout technicien en position de conseiller, de recommander. Il nous paraîtrait en effet difficilement acceptable que l'on tente d'apporter des solutions uniquement techniques, sans s'interroger sur leurs conséquences.

Nous nous devons donc de terminer cet ouvrage en abordant, aussi sereinement que possible, quelques-unes des problématiques qui sont l'objet fréquent de débats souvent passionnels, donc peu rationnels, ou de polémiques, souvent stériles faute de dialogue.

1. La question épineuse de la protection de la personne

Une objection classique ressort régulièrement chaque fois qu'il est question de collecte de données individualisées : la protection de la vie privée, et la protection de la personne¹.

Évidemment, la tragédie rwandaise de 1994, en particulier, ne contribue pas à populariser la collecte autoritaire de données individuelles. Les données

¹ Insistons sur le fait que ces deux notions sont souvent confondues en un douteux amalgame, alors qu'il n'y a pas de commune mesure entre l'intimité et l'intégrité physique et morale.

d'identification, théoriquement banales, peuvent être une voie royale vers le génocide. On connaît en effet le rôle joué par la mention de l'ethnie sur les cartes d'identité dans le drame qu'a vécu le Rwanda.

L'objection ne peut être vraiment éliminée et, en ce sens, c'est une véritable objection universellement valable et qui ne concerne pas seulement les données démographiques, tant s'en faut ! Il ne faut pas se voiler la face et éluder le problème central sous-jacent, celui de la démocratie². Mais on doit aussi voir le problème sous son angle symétrique, celui des exigences du service public : il ne serait pas non plus acceptable que, au nom des risques d'un hypothétique dérapage, les responsables de la statistique se défilent lorsque leur action peut être bénéfique, voire déterminante, dans les processus démocratiques. Par exemple, nous pensons qu'il serait inadmissible de refuser de coopérer à l'établissement de listes électorales dans un pays qui initie le processus périlleux d'un suffrage universel représentatif dans des élections pluralistes. Plus rien ne serait alors possible - et, encore une fois, pas seulement en démographie - si l'on scotomise les risques par une approche "de sens commun". Si risque il y a (et nous admettons qu'il existe), nous pouvons attendre de statisticiens qu'ils y réfléchissent en termes de risques et non de fantasmes ! Pour entrer plus en profondeur dans les fondements de cette attitude, il faudrait prendre en compte certains éléments sociologiques de la société occidentale contemporaine. En effet, une attitude de ce type à l'égard du risque appartient au registre des comportements et opinions des individus en tant que membres de la société et non en tant que scientifiques et, à ce titre, renvoie donc bien à la sociologie générale. Or, un constat s'impose sur ce plan : la société occidentale véhicule de plus en plus de fantasmes et d'utopies sécuritaires, dans lesquelles les raisonnements, scotomisés sur un seul aspect, sont "absolutisés". Quel que soit le problème abordé, de la santé à l'environnement en passant par la sécurité, le phénomène est général : chaque fois qu'une solution à un problème, même partielle, est proposée, des voix s'élèvent - et ce sont celles-là qui se font entendre prioritairement - pour dénoncer les risques et les nuisances de la solution. Mais ces risques et nuisances ne sont qu'exceptionnellement mis en balance avec ceux qui constituent le problème que les solutions visent à résoudre, si ce n'est par les promoteurs des solutions, qui tendent à balayer d'un revers de main les objections, procédant par là d'un mécanisme de réflexion strictement symétrique et tout aussi improductif. Or c'est précisément l'objectif d'un ouvrage comme celui-ci que de s'efforcer de "mettre à plat", aussi honnêtement que possible, les problèmes et difficultés engendrés aussi bien par les situations que, potentiellement, par les solutions. Il appartient au lecteur qui désirerait y trouver une source d'inspiration de composer son propre cocktail avec ces ingrédients, en tenant compte des circonstances particulières auxquelles il est confronté dans sa réalité. En aucun cas, nous ne pensons - et nous regretterions vivement que quiconque l'imagine - qu'une solution complexe adaptée à la situation de la Guinée ou des Comores soit transposable, comme un *kit* préfabriqué, au Maroc ou au Rwanda. En revanche,

² Pour quelques développements sur ce sujet, voir notamment Patrick Gubry (1995).

nous affirmons fortement notre conviction que l'ensemble des constituants de telles solutions peut contenir tous les éléments utilisables pour en bâtir d'autres ; et, dans tous les cas, la confrontation entre un problème et une solution est toujours porteuse d'inspiration pour ceux qui cherchent une solution à un problème comparable.

En fait, on peut considérer que l'objection de mauvaise utilisation ou mésusage, portée à l'encontre d'une technique, quelle qu'elle soit, ou même d'une recherche fondamentale, est absolument universelle, depuis l'invention du feu (qui permet d'incendier les biens du prochain ou ce dernier lui-même) ou de la roue (qui permet le char de combat).



On ne résistera pas à l'envie de citer à ce sujet Jacques Duclaux (1949), physicien, professeur au Collège de France et académicien, qui savait allier rigueur scientifique et cynisme souriant : *"Une classification élémentaire des corps naturels les divise en solides, liquides et gaz. Les solides peuvent être pris dans la main et jetés à la tête du voisin ; les liquides sont mis dans des vases que l'on vide par la fenêtre. La manipulation des gaz demande plus de doigté et comme ils ne constituent pas une arme offensive, l'humanité s'est détournée d'eux et ne sait les observer que depuis deux siècles environ"* (p. 209).

Par ailleurs, les objections portant sur ces mésusages des données désincarnent quelque peu le problème : on n'a jamais vu, à notre connaissance, de fichier prendre l'initiative de nuire aux individus concernés. Ceci pose donc aussi et d'abord le problème de la déontologie professionnelle des détenteurs de données. Car, sous l'objection majeure du risque de dérapage lié aux informations recueillies par les systèmes administratifs de collecte des données se cachent deux questions tout à fait disjointes : celle de l'**usage inapproprié** (c'est hélas un euphémisme) **des données directement liées à l'individu**, et celle des **usages abusifs des fichiers** et autres ensembles de données. Négliger cette distinction tient de l'amalgame du plus mauvais aloi.

Le premier cas est typiquement celui auquel on se réfère en traitant du drame rwandais : la mention accessible à tout contrôle de données particulières sur des documents individuels. Si la désignation de l'ethnie sur les cartes d'identité a certainement contribué à faciliter les massacres ciblés, ce serait pratiquer un angélisme caricatural que de ramener le problème à cette seule variable. Les témoignages sont suffisamment abondants pour confirmer que la consonance d'un patronyme, la forme d'un visage ou la taille d'un individu ont pu largement suffire à attribuer - à tort ou à raison - une étiquette ethnique, arrêt de mort ou de survie pour des milliers d'êtres, sans que la carte d'identité soit indispensable à asseoir la conviction des assassins. Si l'on veut bien remettre cette question dans son véritable contexte, on doit admettre que, dans des circonstances politiques particulières, tout élément permettant d'identifier une personne peut être la source des pires abus. Identifier, dans ce cas-ci, signifie en fait classer l'individu dans une catégorie donnée, et non spécifier l'identité propre de l'individu. La différence est essentielle : le nom de la personne, par exemple, n'est plus utilisé pour la désigner

spécifiquement, mais pour la classer sur la base de ses consonances, permettant ainsi de supposer l'origine de la personne. De ce point de vue, les données figurent juste parmi les éléments susceptibles d'abus par discrimination. Le statisticien et le démographe ne sont concernés que très marginalement : tout au plus pourrait-on attendre d'eux qu'ils s'abstiennent de recommander - ou, même qu'ils déconseillent formellement - de faire un usage individuel des données sensibles dans un contexte difficile. Mais nous pensons qu'ils n'ont qu'un rôle marginal dans ce cas de figure, ce qu'il est convenu d'appeler le délit de faciès ne ressortissant pas vraiment à nos disciplines.

Le second cas, en revanche, est essentiellement du ressort des techniciens, car eux seuls peuvent répondre aux questions pertinentes **qui collecte quoi, pour qui, et pour quoi faire ?** - questions qui ne sont d'ailleurs pas indépendantes les unes des autres :

- **qui ?** différencie essentiellement les **opérations "purement" statistiques** des opérations de **collecte de type administratif** : dans les premières, la collecte est sous la responsabilité des statisticiens, quelle que soit par ailleurs l'extension du personnel dépendant d'eux, tandis que, dans le second cas, la collecte ne dépend pas d'eux, même s'ils peuvent - et, peut-être, doivent - en être les conseillers techniques ;
- **quoi ?** vise le contenu des données recueillies. À ce niveau, le bon sens technique rejoint les exigences de la déontologie : ce que l'on collecte devrait dépendre de ce que l'on veut en faire. C'est un lieu commun que de dire que le plan d'analyse devrait être la première phase d'une opération de collecte, celle qui détermine la méthodologie générale : extension du champ d'étude, type d'échantillonnage (étant entendu que cela inclut le taux de sondage de 1 d'une approche exhaustive), approche technique, contenu des instruments de collecte... Dans les faits, cette procédure est rarement appliquée ;
- **pour qui ?** est une question cruciale, entendue comme "qui dispose des données?". En effet, tout le débat autour du respect de la vie privée implique à l'évidence que des personnes ou des institutions (comme si les institutions fonctionnaient sans les personnes !) susceptibles de nuire aux individus, volontairement ou non, peuvent avoir accès aux données les concernant ;
- **pour quoi faire ?** est la question qui devrait, nous venons de le rappeler, guider le choix de ce que l'on collecte. La question se pose à un double niveau : que veut-on faire des données sur le plan substantiel (**exploitation**) et que fera-t-on des données sur le plan matériel (**conservation**) ?

Nous pensons que la question à évacuer est celle du **quoi ?** : comme on l'a dit plus haut, toute information est susceptible d'être utilisée de manière nuisible, ne

fût-ce que par sa simple divulgation : révéler l'âge d'une élégante ou le sexe d'un travesti peut être une atteinte grave à la vie privée. Car la vraie question tient en fait dans le mot "**divulgation**", qui renvoie à la question "pour quoi faire ?", c'est-à-dire à l'exploitation des données. Il n'appartient en effet pas au statisticien, *a priori*, de divulguer des données individuelles et encore moins des données individuelles identifiables (c'est-à-dire couplées avec d'autres informations individuelles telles que la personne concernée puisse être immédiatement identifiée). Il n'en reste pas moins que, dans certains cas, le statisticien peut ou doit être à l'origine d'exploitations permettant d'identifier les individus, soit directement (cas des fabrications de listes nominatives), soit indirectement (cas des exploitations très désagrégées sur croisement de plusieurs critères). Ces deux cas méritent un examen plus détaillé dans la suite de ce chapitre.

Si la question de l'exploitation des données est généralement abordée amplement par les statisticiens - à défaut d'être toujours abordée à temps, c'est-à-dire dès la conception d'une opération de collecte - la question de la conservation des données se pose avec acuité (voir particulièrement Gendreau, 1988).

En général, on déplore, à très juste titre, l'attrition effroyablement élevée des gros fichiers de données, que ce soit sous leur forme brute (questionnaires et autres supports d'information) ou élaborée (fichiers informatiques détaillés ou agrégés, tableaux, publications). Il ne faut pas remonter très loin dans le temps pour retrouver - ou, plutôt, ne pas retrouver ! - des recensements dont les données ont "plus ou moins" disparu. Nous avons une connaissance directe de plus d'un recensement des années 1980 dont les données sont devenues absolument inaccessibles : bandes magnétiques manquantes ou irrécupérablement illisibles, questionnaires "perdus de vue" ou stockés dans un état de précarité extrême avant même que les données aient été intégralement codées ou saisies, etc.

On peut évidemment se demander le rapport que cela a avec la protection de la vie privée ! En fait, la désinvolture voire l'incurie avec laquelle les supports de données sont traités pourrait laisser peser une certaine menace quant à un usage abusif potentiel : les fichiers qui disparaissent si aisément risqueraient de ne pas être perdus pour tout le monde et pourraient finir par se retrouver dans des mains moins innocentes ou franchement mal intentionnées. Il ne faudrait cependant pas verser dans une paranoïa galopante et la vie politique plutôt agitée du continent a bien montré, durant ces quelques décennies, que les pires abus en matière de droits de l'homme et, secondairement, de respect de la vie privée n'ont eu nul besoin du maigre secours des statisticiens et démographes et de leurs fichiers. Il reste cependant important de tirer la sonnette d'alarme et pas seulement dans un plaidoyer technique pour la protection d'un patrimoine précieux. On peut en effet penser que la légèreté avec laquelle les techniciens traitent leurs données n'est pas de bon augure quant à ce qu'on peut attendre sur le plan déontologique.

Les problèmes soulevés par l'**identification possible des personnes à travers l'exploitation des données** sont d'un tout autre ordre. Le cas le plus difficile est celui des analyses approfondies par des croisements multiples de variables, entraînant l'occurrence possible de cases à très faibles effectifs dans les tableaux. On peut en effet arriver à des tableaux dont certaines cases ne sont occupées que par une seule personne ou un nombre très réduit d'individus, dont l'identification est rendue aisée par les modalités des variables croisées. En effet, dans ces cas-là, les modalités des variables constituent une description, éventuellement très détaillée, de la personne ainsi isolée.



Nous avons à l'esprit une enquête budget-consommation dont les tableaux désagrégés par entité géographique permettaient aisément d'identifier le chiffre d'affaire moyen de la seule femme classable dans la catégorie des grands commerçants d'une région donnée. Il n'est pas du tout évident que la personne concernée, qui pouvait croire légitimement *a priori* que les informations données lors de l'enquête ne seraient pas divulguées, apprécie de se retrouver ainsi clairement désignée sous l'aspect d'une catégorie statistique qu'elle occupe à elle seule !

Il n'est certes pas question, ici, de mettre en cause en soi la bonne volonté et le sens déontologique des responsables de l'enquête. Le problème est que la technique dépasse en quelque sorte l'homme : un plan de tabulation techniquement justifié se traduit aisément en un programme informatique, qui va "mouliner" automatiquement et aveuglément les données. La seule solution que nous connaissions, qui respecte à la fois les besoins légitimes des analystes et la protection des personnes, est celle qui a été mise au point il y a plus de vingt ans par Statistique Canada dans le cadre général du géocodage : l'obligation d'inclure des garde-fous dans les programmes informatiques, qui empêchent de descendre en-dessous d'un effectif minimum dans une cellule quelconque d'un tableau. Si le cas se présente, les données sont automatiquement ré-agrégées, c'est-à-dire que des unités géographiques adjacentes sont groupées en une zone plus étendue, ou des modalités séquentielles (dans le cas de données au moins ordinales) sont réunies en une fourchette plus large, ou encore des niveaux de croisement sont refusés (ainsi, dans l'exemple ci-dessus, le niveau de distinction selon le sexe pourrait se voir refusé par le programme).



Les préoccupations déontologiques des statisticiens - et de ceux qui se soucient éventuellement du problème à leur place - ne devraient pas se traduire seulement par des dispositions de type juridique et par des recommandations morales. On doit aussi en tirer des conséquences techniques. On oserait même dire qu'il y a là un devoir déontologique. Parmi celles-ci, devrait être prise prioritairement en considération l'obligation d'intégrer des dispositifs techniques de limitation automatique du niveau de désagrégation en fonction des effectifs. Plus généralement, les réflexions déontologiques devraient avoir leur reflet dans des réflexions techniques.

L'autre aspect de l'exploitation des données ayant un impact au niveau individuel est évidemment celui où, par construction, les données sont individualisées. C'est le cas des **listes nominatives** construites au départ de fichiers de données. En fait, cette situation est *a priori* juste un cas d'école, qui n'est pas susceptible de se présenter dans la pratique habituelle. En effet, ne fût-ce que pour des raisons de coût de saisie, les données nominatives (indiquant le nom des personnes) ne sont jamais incluses dans des fichiers statistiques : la saisie alphabétique prend un temps considérable, sans parler de l'espace de stockage, qui, jusqu'à des époques très récentes, constituait une contrainte notable. Nous avons ainsi estimé que le simple fait d'enregistrer les noms des personnes pouvait doubler le temps de saisie dans une opération comme un recensement léger. Or, quand on connaît les difficultés récurrentes pour terminer une opération avec le financement obtenu et les inévitables dépassements budgétaires, il est inutile de dire que personne n'imagine, au départ, de doubler le coût, déjà très pénalisant, de la saisie.

Et pourtant, il n'est pas impensable de trouver des financements particuliers pour opérer des saisies nominatives, même à très grande échelle, dans le cas d'opérations complémentaires ciblées. Nous avons ainsi eu l'opportunité de participer à l'organisation, avec la Direction centrale de la Statistique des Comores, de la saisie nominative de tous les résidents âgés de 17 ans révolus enregistrés lors du recensement général de la population de 1991, en vue d'établir les listes électorales puis l'impression des cartes d'électeur. Par ailleurs, le développement de l'informatique décentralisée voit fleurir dans divers pays des projets, voire des réalisations, parfois modestes (et généralement trop décentralisées pour être connues de la communauté des techniciens), de fichiers informatisés d'état civil. Certains projets que nous suivons de près visent même à instaurer un tel système à l'échelle régionale ou nationale. Par conséquent, il est opportun de réfléchir maintenant aux éventuels problèmes et à leurs conséquences déontologiques, plutôt que de découvrir un jour que les difficultés existent et de regretter qu'on ne puisse remonter dans le temps.

2. N'y a-t-il que des "Droits de l'Homme"?

L'"obsession" des Droits de l'Homme est fortement marquée d'un européocentrisme individualiste et il peut être bon de violer quelques tabous en mettant en question leur "absolutisation" : il nous paraît intellectuellement et même moralement nécessaire de prendre parfois le contre-pied du consensus mou entourant ces concepts pour se demander ce que l'on fait des Devoirs de l'Homme et des Droits de la société (Lohlé-Tart et Remiche, 1984). La question est particulièrement sensible dans les pays en développement, où nombre de raisons, notamment financières, peuvent rendre très graves les conflits entre intérêts

individuels et intérêts collectifs. Nombreuses sont les situations où la réalisation de soi et la réussite individuelle des personnes ne peut, en pratique, se faire qu'au détriment du bien commun.

Dans un domaine que nous avons largement abordé, celui de la formation (chapitre 15), on ne peut indéfiniment éluder certaines interrogations. Beaucoup de pays consacrent une part non négligeable de leurs investissements³ en ressources humaines dans la formation de (très) haut niveau de cadres supérieurs - et, parfois, de formations multiples cumulatives. Les meilleurs éléments, nombreux, finissent par exercer leur métier dans les meilleures institutions des pays développés : nous avons pu utiliser les inventaires de l'assistance technique réalisés sous l'égide des Nations unies au début des années 1990, qui montraient que certains petits pays avaient plus de médecins pratiquant en Europe que dans le pays même, lequel bénéficiait par ailleurs d'un nombre de coopérants du même ordre de grandeur. On peut comprendre et accepter les motivations individuelles poussant les spécialistes ainsi formés à jouer leur carte personnelle ; on peut comprendre (mais moins facilement accepter) l'attitude de pays bailleurs de fonds qui récupèrent ainsi très directement le bénéfice de leurs dons - quand ce ne sont pas les institutions de financement qui recrutent elles-mêmes pour leurs propres besoins internes. Mais peut-on éthiquement admettre cette situation face aux énormes besoins insatisfaits des pays ?

À une échelle plus générale, il nous paraît légitime de considérer qu'un État moderne puisse se structurer et que les citoyens aient par exemple le devoir d'abdiquer une part de leurs droits à la vie privée en communiquant des informations utiles concernant leur personne ou leurs biens - tout en restant vigilant à l'égard des abus toujours possibles. Sur le plan économique, par exemple, il n'y a plus beaucoup de gens pour contester le principe d'une imposition fiscale, même si son acceptation ne signifie pas une adhésion enthousiaste et même si son importance peut être contestée. Or, il s'agit, ni plus ni moins, que du viol de l'intangibilité de la propriété privée et des biens, c'est-à-dire d'un droit fondamental. Mais, pour raison garder, il faut encore une fois souligner que les sujets dont nous traitons, qui concernent l'acquisition de données individuelles, à caractère largement public, sont très loin de constituer la plus importante menace quant aux droits de la personne : de vraies questions de société comme "quel droit a-t-on de décider librement du nombre d'enfants que l'on aura, par rapport à des objectifs nationaux de modération de la croissance démographique ?" ou "quel droit a-t-on de détourner au profit de la survie de quelques-uns des moyens médicaux lourds, par rapport à un système national de santé ruiné ?" nous semblent bien plus cruciales et la réponse appropriée n'est pas nécessairement évidente.

³ En y incluant les fonds mis à disposition dans le cadre d'accords de coopération bilatérale ou multilatérale, fonds dont le pays est supposé pouvoir disposer de manière optimale pour des actions en faveur de son développement.

3. Petite incise anecdotique pour en finir avec les érudits

Il faut reconnaître que, même en remontant loin dans l'histoire (vingt-cinq siècles), les relations entre la démographie, l'administration fiscale et le contrôle des individus semblent étroites voire inextricables (chapitre 2) et les détracteurs les plus érudits des opérations de collecte au nom des risques pour les personnes ne manquent pas de le rappeler (nous avons pu observer *in vivo* qu'une petite plongée dans l'archéologie du droit était de fort bon ton dans les colloques sur le respect de la vie privée, il y a une quinzaine d'années). Mais ces critiques seraient en fait bien mal inspirés d'y puiser un argumentaire. C'est ainsi par exemple que, comme nous l'avons évoqué au chapitre 2, la censure, au sens moderne du terme, n'était qu'une des fonctions des censeurs romains, parallèle à celle du recensement : les opérations démographiques avaient certes des objectifs de conscription et de fiscalité finalités administratives, mais pas de contrôle moral et comportemental des individus. Quant à la classique accusation de génocide grâce à un recensement visant le massacre des Innocents mentionné dans le Nouveau Testament des religions chrétiennes (évangile selon Saint Matthieu), elle ne tient déjà pas devant une simple interprétation technique du texte évangélique lui-même⁴ : la sélection des nouveau-nés et jeunes enfants à assassiner s'est faite par une opération spécifique, totalement indépendante du recensement proprement dit.

⁴ Sans parler de la critique historique "normale", qui a montré que le roi auquel le génocide est imputé est mort quelque dix ans avant la nomination du gouverneur de Syrie chargé de l'organisation du recensement général de la population.

ANNEXES

LES ÉCHELLES DE MESURE

La collecte de données constitue le point focal de l'ouvrage. Mais, en toile de fond, on trouve nécessairement les raisons pour lesquelles on collecte et qui tiennent au couple calculer (ou compter) mesurer. En outre, tout ce qui concerne la mise en forme des données et leur exploitation se réfère plus ou moins implicitement à des notions fondamentales de **métrologie** (ou science de la mesure) : nomenclatures et typologies (auxquelles nous consacrons l'annexe 2), codification et codage¹, élaboration statistique, etc. Cependant, l'expérience indique que les techniciens ont souvent quelques lacunes dans leur perception des niveaux de mesure c'est-à-dire des caractéristiques propres aux échelles utilisées pour mesurer les données et qui déterminent l'attribution de modalités ou de valeurs aux variables correspondantes. Or, les types de techniques que l'on peut valablement utiliser dans l'analyse statistique de ces données dépendent fortement de ces niveaux de mesure. Il nous a donc paru utile de présenter un bref aide-mémoire sur ces sujets importants mais méconnus.



La distinction entre échelles de mesure des phénomènes est souvent méconnue. Pourtant, elle est extrêmement pertinente à nombre d'égards, que ce soit pour évaluer l'usage potentiel de données ou pour fonder des modes efficaces de codification à usage informatique, comme pour utiliser et interpréter à bon escient des outils statistiques courants. En effet, un nombre remarquablement élevé de publications et d'affirmations scientifiques reposent sur des "évidences" statistiques en fait entachées d'erreurs qui les invalident ou, au moins, mettent en question la certitude avec laquelle sont affirmées les conclusions. La plus dramatiquement courante de ces hérésies est l'usage sans discrimination de tests statistiques (corrélation de Bravais-Pearson, analyse de variance, t-test de Student, et leurs innombrables dérivés, dont les régressions et analyses factorielles en tous genres) qui reposent sur le postulat que les

¹ Rappelons qu'en toute rigueur, comme l'indique d'ailleurs l'étymologie, il s'agit de deux opérations très distinctes :

- la codification consiste à codifier, c'est-à-dire à établir la définition des codes et les règles d'attribution des codes aux variables; le résultat de la codification est un manuel de codage ; la codification est l'œuvre des responsables techniques concepteurs d'une opération ;
- le codage consiste à coder les données recueillies, c'est-à-dire à attribuer effectivement un code aux variables représentant les données; le codage est le travail des codeurs, qui appartiennent au personnel subalterne d'une opération.

données sont mesurées selon une métrique continue, ce qui est souvent très éloigné de la réalité.

Chaque échelle de mesure a des caractéristiques qui impliquent également celles des échelles des niveaux précédents. On en distingue classiquement quatre (pour un exposé détaillé très clair, voir Siegel, 1956, p. 21-30).

- **L'échelle nominale** est constituée de classes d'objets désignées par des noms (étiquettes, qualificatifs, codes arbitraires...). La seule caractéristique applicable est la relation d'équivalence : un individu donné d'une collection d'objets mesurée sur une échelle nominale est équivalent "semblable") ou non-équivalent à ("différent de") un autre. Aucune opération de type arithmétique sur les "valeurs" nominales n'est légitime et, donc, aucun calcul statistique n'est possible. Toute classification purement descriptive constitue une mesure nominale : noms de maladies dans une "mesure" de diagnostic, noms des ministères concernés dans une "mesure" de la fonction publique, statut matrimonial, etc. Mais l'exemple par excellence d'une mesure nominale est le sexe : un individu est désigné comme appartenant à la classe "masculin", "mâle" ou "1", ou à la classe "féminin", "femelle" ou "2". Lorsqu'un code numérique est appliqué ("1", "2"), il est strictement arbitraire et n'autorise aucune opération arithmétique ou de classement ; on ne peut donc pas calculer un sexe moyen ou additionner des sexes. À noter, cependant, une tolérance pratique : lorsqu'une échelle nominale ne comprend que deux classes (comme c'est le cas pour le sexe) et qu'elles sont codées "0" et "1", mais uniquement dans ce cas, il est licite d'utiliser ces codes pour leur valeur arithmétique à des fins de statistiques descriptives. Dans ce cas, la moyenne représente la proportion des individus codés "1", et toute autre opération statistique impliquant des proportions est applicable à cette moyenne.
- **L'échelle ordinale** est constituée de classes susceptibles d'être rangées dans un ordre donné. Celui-ci peut aussi bien être désigné par des numéros d'ordre que par des codes dont il est convenu qu'ils représentent une hiérarchie. Ce seront aussi bien des qualificatifs (comme les grades militaires) que de véritables numéros d'ordre (comme le classement des résultats d'un examen ou le rang de naissance). Une seule opération supplémentaire est permise par rapport à l'échelle nominale - la comparaison (plus grand, égal, plus petit) - mais les opérations arithmétiques proprement dites ne sont pas licites. Contrairement à une pratique répandue, un rang moyen est une hérésie statistique : les seules statistiques descriptives acceptables sont celles qui appartiennent à la catégorie dite des "n-tiles" (déciles, quartiles, percentiles et, surtout, la médiane en tant que mesure de tendance centrale).
- **L'échelle d'intervalle** est une véritable métrique utilisant une unité de mesure numérique unique (mais arbitraire) permettant de mesurer réellement les intervalles entre valeurs. Outre les caractéristiques des échelles nominales et ordinales, le rapport entre toute paire d'intervalles est constante, quelle que soit l'unité de mesure utilisée. L'exemple classique de l'échelle d'intervalle est la mesure des températures : les systèmes d'unités de mesure ("échelles") peuvent différer (comparer les degrés Celsius et les degrés Fahrenheit), mais le rapport entre deux différences est indépendant de ces systèmes de mesure : comme le veut le bon sens, si une différence de température est double d'une autre, c'est vrai quel que soit le système d'unités utilisé. En revanche, compte tenu du caractère arbitraire de leur origine (le point zéro), aucun de ces systèmes d'unités ne permet d'affirmer qu'une valeur soit le double d'une autre, puisque cette affirmation ne tiendrait pas pour les mêmes observations mesurées dans un autre

système. Pour satisfaire le formalisme des mathématiciens, disons que deux systèmes quelconques d'unités, x et y , sont, dans une échelle d'intervalle, reliés par les fonctions $y = f(x) = a + bx$ et $x = f'(y) = a' + b'y$, c'est-à-dire que les systèmes différents peuvent être considérés comme des transformations linéaires mutuelles de l'un dans l'autre.

- Enfin, l'échelle de ratio a toutes les caractéristiques de l'échelle d'intervalle, dont elle n'est, à proprement parler, qu'une variante améliorée, dans laquelle il existe un zéro absolu à la mesure : par exemple, l'âge, le poids ou la taille appartiennent à des échelles de ratio (il ne peut y avoir d'âge, de poids ou de taille négatifs). Par conséquent, une propriété mathématique supplémentaire apparaît : le rapport entre deux valeurs est constant, quel que soit le système d'unités utilisé; on peut donc bien dire qu'une valeur qui sera le double d'une autre le restera, quelles que soient les unités utilisées. Formellement, deux systèmes quelconques d'unités, x et y , sont, dans une échelle de ratio, reliés par les fonctions $y = f(x) = bx$ et $x = f'(y) = b'y$.

Certaines manipulations statistiques (telle la moyenne géométrique) ne sont applicables qu'aux échelles de ratio, mais, dans l'ensemble, l'immense majorité des instruments des statistiques dites paramétriques sont applicables aux échelles d'intervalle. En revanche, les échelles nominales et ordinales ne sont légitimement traitées que par les statistiques non paramétriques. Il faut souligner que la puissance des tests se réfère ordinairement à celle d'un test paramétrique de référence (t-test, F de Snedecor), c'est-à-dire à des conditions où les deux types de tests sont applicables. Cependant, lorsque les tests paramétriques ne sont plus pleinement légitimes, leur puissance de référence diminue, le plus souvent dans des proportions inconnues.

Notons aussi au passage que, malgré la hiérarchie implicite des niveaux d'échelles de mesure, certaines contraintes pèsent sur les échelles de ratio : par exemple, par leur définition même, il n'est pas possible d'admettre qu'un intervalle de confiance inclut dans son domaine des valeurs négatives. Par ailleurs, les instruments statistiques paramétriques seulement n'ont pas seulement comme contraintes les propriétés arithmétiques évoquées ci-dessus. Ils impliquent également que la distribution des valeurs dans l'univers soit proche d'une loi de distribution donnée (loi normale, loi de Poisson...), et que la mesure soit continue, c'est-à-dire qu'elle puisse prendre toutes les valeurs réelles à l'intérieur du domaine mesuré. C'est effectivement le cas des températures, des âges, des poids ou des tailles (seul l'instrument de mesure introduit de la discontinuité), mais pas celui de la descendance des femmes qui se mesure en nombres entiers. Ces contraintes, surtout lorsque le domaine des valeurs mesurées est étroit, entraînent une perte de puissance des tests paramétriques et peuvent justifier l'usage de tests non paramétriques, dont la puissance, pour les meilleurs d'entre eux, peut dépasser les 90 % de celle du test paramétrique de référence, dans des conditions idéales d'emploi de ce dernier.

ANNEXE 2

NOMENCLATURES ET TYPOLOGIES

Pour permettre aussi bien le codage des données qualitatives que leur simple compréhension correcte par chaque usager, il est nécessaire de respecter des nomenclatures standardisées et, donc, pré-établies. Une nomenclature n'est rien d'autre qu'un lexique comportant l'"ensemble des termes employés dans une science, une technique, un art... méthodiquement classés" (Robert, 1966). En parcourant la littérature, on relève que ce vocable est surtout utilisé par les statisticiens français, et qu'il connaît une vogue d'autant plus grande que la multiplication des outils informatiques rend de plus en plus nécessaires des nomenclatures de tous ordres. Cependant, et on ne peut que le déplorer en strict purisme, le "français véhiculaire", notamment utilisé dans les organisations internationales, parle plus souvent de classifications¹. Il serait cependant plus judicieux de garder "classification" pour désigner les principes d'organisation que l'on peut appliquer à une nomenclature (comme la classification décimale de Dewey, etc.). On peut aussi parler de typologie, considérée comme "*science de l'élaboration des types facilitant l'analyse d'une réalité complexe et la classification (systématique)*" et, par dérivation, "*système de types*" (Robert, 1966); "type" signifie en l'espèce, l'"ensemble des caractères organisés en un tout, constituant un instrument de connaissance par 'abstraction rationnelle' et permettant de distinguer des catégories d'objets et de faits" et, par dérivation, un "*schéma ou modèle de structure*" ou, par extension, un "*groupe ou série d'objets qui correspond à un tel ensemble de caractères, à un tel schéma*" (ibid.).

Ce bref examen terminologique n'est pas une simple excursion formaliste : au contraire, toute la problématique du sens et de l'usage des classifications repose dans une bonne compréhension des termes et, bien sûr, de ce qu'ils impliquent. Nous avons volontiers tendance à utiliser le terme de typologies pour désigner les diverses nomenclatures mais peut-être ce tic de langage consiste-t-il à prendre nos désirs

¹ Cela tient très simplement au fait que "français véhiculaire" est pratiquement un euphémisme pour "franglais" : le champ sémantique du terme anglais *nomenclature* est en effet sensiblement plus étroit qu'en français, n'étant utilisé généralement que pour des applications spécifiques telles qu'en biologie et en chimie. Corrélativement, les acceptions de l'anglais *classification* sont plus larges qu'en français.

pour des réalités ! En effet, une typologie est en quelque sorte une élaboration, systématique et fondée sur une base théorique ou empirique spécifique, d'une nomenclature : l'aspect méthodique de cette dernière n'implique pas de théorie sous-jacente. Par exemple, un lexique alphabétique est une nomenclature, en ce sens qu'il consiste bien en un classement méthodique. Or, ceci pose un vrai problème quand on se place d'un point de vue pragmatique : un dictionnaire traditionnel (un lexique au sens premier du terme) n'est pas nécessairement très utile pour vérifier l'orthographe d'un mot si on ne connaît pas suffisamment cette dernière pour retrouver le mot... Plus généralement, l'usage d'une nomenclature "pure" exige une connaissance d'autant plus approfondie de celle-ci qu'elle est arbitraire, c'est-à-dire qu'elle est éloignée d'une typologie. Comme nous allons l'évoquer brièvement plus loin, l'utilisation de nomenclatures courantes est loin d'aller de soi et il ne nous paraît pas exagéré de dire qu'elle passe largement au-dessus de la tête de la majorité des usagers : au-delà des quelques références usuelles, il sera souvent difficile pour un usager de base (agent de l'état civil, enquêteur, agent recenseur...) de désigner sans se tromper la catégorie adéquate pour décrire les situations empiriques auxquelles il est confronté. Lorsqu'une élaboration typologique est possible, il est clair que sa logique intrinsèque devrait être plus aisément assimilable que ne le serait une nomenclature simple.

Un autre aspect important pour la simplicité de l'exploitation des données recueillies selon des nomenclatures ou des typologies est leur capacité d'**auto-codage**. On entend par là des codifications permettant une exploitation immédiate à des degrés différents de détail, sans devoir faire appel à aucune conversion intermédiaire. La plupart des dispositifs d'auto-codage se basent sur une classification de type décimal, qui permet de choisir le niveau de détail par un simple "cadrage" de la lecture de l'information.



Le cas le plus classique en est la codification géographique auto-codée. Par exemple, on code la préfecture en un chiffre, suivi de la sous-préfecture en deux chiffres, de la localité en trois chiffres et du quartier en deux chiffres, soit un code unique pour chaque quartier de localité d'un pays donné, en huit chiffres. Par principe, évidemment, le code de sous-préfecture "01" existe pour chacune des préfectures ; mais c'est l'ensemble à trois chiffres, code de préfecture plus code de sous-préfecture, qui réalise la relation bi-univoque entre le code et l'entité géographique. Donc, le code complet, en huit chiffres, peut n'être lu que partiellement (en commençant par la gauche) et être utilisé ainsi comme code géographique d'unités plus larges.

Dans le cas d'espèce, on préfère parfois un codage impliquant le repérage géographique (code basé, par exemple, sur les coordonnées Lambert relevées sur des cartes), mais qui suppose que toutes les unités géographiques aient été localisées avec précision sur les cartes, ce qui est loin d'être systématiquement le cas.

On peut aussi mentionner certaines formes de codification basées sur des typologies qui sont aisées à exploiter de manière relativement auto-codée : ce sont les codes qui ont adopté une certaine approche systématique, dont la base n'est pas strictement décimale, mais aisément reconstituée par une formule algébrique simple

(auto-codage algorithmique). On n'entrera pas trop dans le détail, car ces pratiques, adoptées pour des raisons de compacité du stockage de l'information, appartiennent en fait à l'archéologie du traitement informatique : au temps des gros systèmes des années 1960-1970 (les *mainframes*, en anglais informatique), le support de données par excellence était la carte perforée, limitée à quatre-vingts colonnes (quatre-vingts chiffres ou lettres). Il était donc important de limiter autant que possible l'extension des données codées et, donc, de grappiller une ou deux colonnes partout où cela était possible. Durant les années 1980, la saisie directe sur support magnétique a pris le pas de manière généralisée, ce qui levait l'hypothèque du nombre de colonnes. Cependant, nombre de logiciels classiques pour le traitement d'enquêtes et de recensements (y compris leur transposition à la micro-informatique) dénotaient leur âge et l'époque de leur écriture en continuant à limiter les enregistrements à quatre-vingts caractères. Aujourd'hui, ni les logiciels, ni les contraintes liées aux supports de données ne requièrent encore impérativement de telles économies d'espace. Cependant, il n'est pas inutile de continuer à y penser dans la mesure où les applications prennent des ampleurs auxquelles on n'aurait même pas osé songer il y a dix ou quinze ans : lorsqu'on exploite sur des micro-ordinateurs des fichiers nationaux (de recensements par exemple) pouvant atteindre ou dépasser les dix millions d'enregistrements, il faut bien considérer que chaque caractère économisé dans un code représente dix millions de caractères d'espace de stockage économisés (dix méga-octets). Même avec des supports magnétiques dont le coût au méga-octet est devenu raisonnable, ce n'est pas à négliger.



Le principe de l'auto-codage algorithmique consiste à dériver les niveaux supérieurs des codes par une formule algébrique unique plus ou moins simple. Par exemple, imaginons un pays où il y aurait sept provinces contenant chacune un maximum de treize districts. L'auto-codage classique nécessiterait trois chiffres alors que, dans l'auto-codage algorithmique, deux chiffres suffiraient, en restant systématique (puisque sept fois treize font quatre-vingt-onze, soit un nombre qui tient en deux chiffres). La systématique est essentielle : il faut que le nombre à deux chiffres représentant le premier district d'une province soit codifié selon une progression arithmétique de raison treize. On aura par exemple les codes de 01 à 06 pour les six districts de la première province, 14 à 25 pour les douze districts de la seconde etc. L'algorithme consistera simplement à prendre comme code de la province la valeur (de 1 à 7) calculée comme 1 plus la partie entière de la division du code par treize, après en avoir soustrait une unité. 1 plus le reste de la division donne par ailleurs un code de district entre 1 et 13.

On vérifiera aisément que, dans le cas ci-dessus, le code "14", que nous avons attribué au premier district de la seconde province se décompose bien en un code de province de "2" [$1 + \text{ENTIER}((14-1)/13)$] et un code de district dans la province de "01" [$1+0$].

On ne peut pas totalement oublier ce procédé, puisqu'il concerne toujours, par exemple, l'auto-codage du groupe d'âges quinquennal à partir de l'âge par année : le groupe d'âges (à partir de 1 pour 0-4 ans, jusqu'à 20 pour 95-99 ans) se retrouve par la formule $1 + \text{ENTIER}(\text{AGE}/5)$.

Ainsi, une typologie est une nomenclature avec quelque chose en plus, ce quelque chose étant un fondement théorique qui permet une organisation plus systématique que ne le permettrait un principe d'organisation arbitraire par rapport à la nature de ce que l'on décrit. Comme on l'a évoqué ci-dessus, une codification géographique sera généralement typologique, sur la base d'un découpage allant par étapes successives vers des aires plus restreintes, mais on pourrait imaginer une simple nomenclature s'appuyant seulement sur l'orthographe du lieu désigné, classé selon l'ordre alphabétique. L'exemple pourrait presque faire sourire tant l'usage de la typologie semble évident dans ce cas ; il faut cependant souligner que dans la majorité des codifications géographiques que nous connaissons, le classement des unités d'un niveau donné est le plus souvent une nomenclature alphabétique : la liste des préfectures ou la liste des sous-préfectures au sein d'une préfecture, sont parfois établies à partir de certaines hiérarchies (de taille, d'"importance"...), mais plus on entre dans le détail, plus le critère orthographique est généralement la base de la nomenclature.

En matière de données démographiques, les informations soumises à nomenclature, qui posent classiquement des problèmes, relèvent principalement du domaine de l'activité économique. Il faut cependant garder à l'esprit que la question des nomenclatures se pose implicitement pour toutes les données qualitatives. En particulier, un point commun à toutes les nomenclatures (et typologies, *a fortiori*) est leur **exhaustivité** : ce souci est décidément une préoccupation majeure de l'activité scientifique. En effet, une nomenclature doit couvrir sans ambiguïté toutes les possibilités existantes de l'observation. En d'autres mots, les diverses observations portant sur les informations à recueillir doivent correspondre à une modalité et une seule (relation dite univoque). Par rapport aux nuances de la réalité, cependant, cette relation ne doit pas être bi-univoque : en fonction des nécessités de la description et de l'analyse, un certain nombre de variétés de la réalité observée peuvent être groupées sous un seul intitulé (une seule modalité). Cette notion peut paraître évidente quand on l'énonce en théorie ; elle n'en est pas moins parfois incomplètement mise en œuvre.



L'exemple le plus élémentaire de nomenclature "indiscutable" est le sexe : nombre de modalités réduit, définition et nature évidentes de ces modalités, simplicité de leur collecte sans ambiguïté : or, pour respecter les règles d'une nomenclature correcte, il faut prévoir trois modalités : masculin, féminin et non déclaré ou non déterminé, car cette troisième modalité fait effectivement empiriquement partie des informations telles qu'on les observe ou les recueille.

La suggestion qui précède rappelle simplement que la condition d'exhaustivité d'une nomenclature ou d'une typologie est l'insertion systématique d'une catégorie "autres" (souvent indiquée par le sigle "nca" (non classé ailleurs) dans les nomenclatures imprimées).

Nous venons d'indiquer que les modalités d'une nomenclature pouvaient très bien recouvrir plusieurs aspects d'une même réalité, si les nécessités de la description et de l'analyse n'exigent pas de pouvoir les identifier séparément : une fois fondues dans une rubrique donnée, les informations originales ne sont plus reconstituables, sauf à disposer d'éléments extérieurs pour y parvenir.



L'analyse des procédures et des pratiques du recensement belge de 1947 a montré que les architectes non ingénieurs avaient été omis des nomenclatures et qu'ils se retrouvaient ainsi dans la catégorie des "artistes non classés ailleurs", aux côtés... des prostituées. Cependant, la catégorie "artistes" ayant été assez bien détaillée, on est arrivé à la conclusion qu'il était possible de reconstituer avec quelque vraisemblance les deux professions manquantes en se basant sur le sexe, les femmes architectes et les hommes prostitués étant des improbabilités sociologiques à cette époque.

Un domaine de nomenclature, souvent très négligé, mais qui nous tient à cœur de longue date, est celui des **relations familiales** au sein de l'unité d'observation (famille, ménage...). Il faut d'abord souligner l'absurdité que représente la variable classique "relations avec le chef de ménage" dans nombre de situations courantes à travers tout le continent africain : les relations entre divers membres d'un ménage peuvent être proches, alors que ce lien n'a rien à voir avec le chef de ménage (particulièrement en régime matrilineaire). Les situations sont fréquentes, où une femme est accompagnée par sa jeune sœur et, éventuellement, les enfants de celle-ci, voire son mari. Dans les codifications traditionnelles, toutes ces personnes se retrouvent groupées sous le même intitulé "sans lien avec le chef de ménage". On peut remédier à cette absurdité en introduisant une nomenclature relative, c'est-à-dire se référant explicitement à un membre du ménage déjà enregistré et non exclusivement au chef de ménage. Par ailleurs, la nomenclature des relations elles-mêmes peut être rendue méthodique en adoptant une hiérarchisation dans la codification, qui permette de rendre aussi peu équivoque que possible le mode de codage.



Nous avons eu plusieurs occasions de tester sur des opérations de grande envergure (y compris un recensement général) une telle codification des relations de parenté au sein des ménages. On peut adopter une hiérarchie telle que : 1 conjoint – 2 enfant de deux membres du ménage – 3 enfant d'un seul membre du ménage – 4 père/mère – 5 grand-parent ou petit-enfant (la différence se faisant évidemment sur la base des âges) – 6 frère/sœur – 7 autre collatéral proche (oncle/tante, neveu/nièce) – 8 autres parents – 9 sans lien familial. L'expérience indique que, moyennant trois règles principales à observer scrupuleusement, il existe très peu de situations qui posent des problèmes aux enquêteurs/agents recenseurs pour enregistrer correctement les membres d'un ménage même compliqué (étant entendu que le chef de ménage est obligatoirement enregistré en premier lieu) :

- la priorité doit être attribuée systématiquement aux codes les plus faibles, lorsqu'il y a plusieurs possibilités : par exemple, un petit-fils du chef de ménage, mais dont les parents sont présents dans le ménage, doit être relié à sa mère, puisque les codes de descendants directs sont numériquement plus petits ;

- une relation au sein du ménage doit être indiquée par rapport à un membre du ménage déjà enregistré ;
- lorsqu'il y a plusieurs possibilités identiques en tenant compte de la première règle, la relation sera indiquée par rapport au premier membre enregistré : s'il y a plusieurs frères, tous devront se référer au même premier frère, et non en cascade chacun par rapport au précédent.

Chaque information qualitative peut connaître ainsi son lot de questions - qui ne sont certes pas toujours liées au principe même des nomenclatures et des typologies. Mais les règles de définition claire et sans ambiguïté, et d'exhaustivité doivent rester présentes à l'esprit en permanence. Il en va ainsi de codifications telles que celles qui portent sur le **statut matrimonial** ou le **statut de résidence**. Par rapport aux "unions consensuelles", "unions libres", "concubinages" ou "cohabitations", selon le vocabulaire formel - ou le degré de "moralisation" - des auteurs de la nomenclature, va-t-on adopter une attitude légaliste ou sociologique ? En d'autres mots, deux cohabitants sont-ils des conjoints, dont le statut matrimonial est "union", ou des personnes "sans relation de famille" ? Il est clair que la réponse légaliste, dans un pays qui ne reconnaît que le mariage "moderne" devant un officier de l'état civil, peut amener à entériner une situation légale sans rapport avec la situation réelle (où plus de 95 %, voire plus de 99 %, des unions deviennent simplement consensuelles). En ce qui concerne le statut de résidence, la principale question à se poser est de savoir si on peut échapper à l'un des statuts prévus : par exemple, n'y a-t-il aucune lacune entre le statut de "visiteur" et le statut symétrique de "résident absent" (tout "résident absent" en un endroit quelconque est nécessairement "visiteur" ailleurs à ce même moment, s'il est en situation d'être enregistré) ?

Le domaine traditionnellement le plus épineux des nomenclatures concerne l'**activité économique**. Tout d'abord, on se trouve confronté à un ensemble extrêmement vaste, mais classifiable en catégories. Une codification hiérarchisée est donc indispensable. Cependant, la complexité des activités est aussi largement liée au contexte socio-économique, et des contextes très différents peuvent se trouver largement disjoints. On se retrouve donc dans un cas de dilemme classique pour les scientifiques : doit-on se référer à des nomenclatures spécifiques reflétant efficacement et dans le degré voulu de détail les particularités de la situation analysée, ou doit-on privilégier des instruments standardisés permettant la comparaison, mais aussi la généralisation ou l'agrégation en ensembles plus larges ?



Nous pensons que l'objectif de comparaison, notamment au niveau international, est certes louable, mais qu'il doit rester au second plan par rapport à des objectifs locaux. En d'autres mots, si une nomenclature internationale permet de rendre compte des réalités locales - ou peut être adaptée pour en tenir compte -, ce sera tant mieux ; dans le cas contraire, on ne recommandera jamais d'abdiquer ses prétentions à décrire la réalité selon ses propres besoins pour le simple bénéfice de la standardisation internationale (Lohlé-Tart et Sala-Diakanda, 1988).

A priori, l'intérêt principal quand on interroge les personnes sur leur activité économique est leur **profession**, leur **métier**, qui constitue une caractéristique acquise des individus, corrélative à leur formation et à leur qualification et qui, à ce titre, est généralement jugée pertinente dans les énumérations administratives (y compris même, souvent, les listes électorales). Les énonciations obligatoires de l'état civil incluent également très souvent cette information. Par ailleurs, des finalités plus économiques que strictement démographiques visées par nombre d'enquêtes et de recensements suggèrent également de s'intéresser à la **branche d'activité**² dans laquelle la profession est exercée.

Ceci pose cependant des problèmes conceptuels. En premier lieu, certains métiers sont rattachés de manière presque mécanique à des branches d'activité : par exemple, le métier "agriculteur" va avec la branche "agriculture", comme "vannier" avec "fabrication d'ouvrages de vannerie", "instituteur" avec "enseignement primaire", etc. Cela ne concerne certes qu'un nombre relativement limité de métiers, mais qui couvrent la quasi-totalité des activités effectives de la population rurale dans les pays en développement. L'association automatique entre les modalités de deux typologies plus ou moins parallèles est d'ailleurs un des gros problèmes de qualité que nous avons régulièrement rencontré dans la collecte (annotation réflexe par l'enquêteur qui s'abstient même éventuellement de poser la question sur la branche lorsqu'il a entendu le métier) ou l'exploitation (codeur inscrivant d'affilée deux codes qu'il a l'habitude de voir associés). Même au niveau de la formation des agents de terrain, il est extrêmement difficile de faire comprendre la nécessité de poser les deux questions et d'en inscrire scrupuleusement la réponse, et tout spécialement lorsque les personnes concernées travaillent dans le secteur structuré ou formel de l'économie.

 La réaction de bon sens de tout enquêteur en formation est de dire qu'un maçon appartient *ipso facto* au secteur d'activité "construction", alors qu'il appartient en fait à la branche "enseignement" s'il est ouvrier d'un complexe scolaire. À côté de ces exemples suffisamment rares pour ne pas poser de vrai problème statistique, il y a des métiers fréquents qui peuvent aussi bien appartenir à leur branche d'activité "naturelle" qu'à pratiquement n'importe quelle autre. Il en va ainsi des chauffeurs, qui peuvent certes appartenir à la branche "transport", mais qui, le plus souvent, travaillent pour une industrie, un ministère ou un service social, qui déterminent la branche adéquate.

Il est juste de reconnaître que la difficulté de distinguer conceptuellement les deux nomenclatures n'est pas simplement propre aux enquêteurs néophytes : lorsque le BIT (Bureau international du travail), reprenant des idées déjà développées autour

² On parle parfois indifféremment de "secteur" ou de "branche" d'activité ; ce dernier terme est cependant plus spécifique et moins englobant : "secteur", au sens strict, vise les répartitions majeures de l'économie (formel versus informel, privé versus public...), mais on l'utilise aussi fréquemment pour désigner les grandes subdivisions de l'activité (primaire, secondaire, tertiaire), éventuellement de façon un peu plus détaillée (agriculture, industries extractives, fabrication, énergie...).

de 1850 par Adolphe Quetelet, a proposé une première nomenclature en 1923, il s'agissait d'un "*système de classification des industries et des professions*". Il faudra attendre les années qui suivent la seconde guerre mondiale pour que les deux nomenclatures suivent des parcours distincts.

D'un côté, la Commission statistique des Nations unies s'est intéressée aux branches d'activité et a proposé, dès 1948, une typologie appelée "*classification internationale type par industrie de toutes les branches d'activité économique*" (CITI). Étant donnée la nécessité à la fois de la mettre à jour et de tenir compte des variétés de situation proposées par le nombre croissant d'États membres, cette nomenclature a été révisée environ tous les dix ans (1956, 1965, 1979 et 1989). Curieusement, la troisième révision ne semble pas avoir été publiée, ce qui fait que la dernière version a été publiée comme étant la troisième, et officiellement désignée sous le nom de "CITI, rév. 3".

Par ailleurs, le BIT s'est recentré exclusivement sur l'aspect des caractéristiques individuelles en publiant une nomenclature des professions, la "*classification internationale type des professions*" (CITP), dès 1949. Après des révisions décennales, la version la plus récente a été adoptée en 1988 et publiée en 1990 (CITP-88).

Ces deux nomenclatures ont en commun d'aller jusqu'à un détail assez approfondi (ne nécessitant pas moins de quatre caractères pour le codage) et d'avoir quatre niveaux hiérarchisés :

- la CITI comporte 17 catégories de classement (indiquées par les lettres de "A" à "Q") réparties en 60 divisions, 159 groupes et 304 classes ;
- la CITP-88 comporte 10 grands groupes, subdivisés en 28 sous-grands groupes, 116 sous-groupes et 330 groupes de base. Le système de classification décimale y est scrupuleusement respecté.

Certes, les organisations internationales poussent les instituts de la Statistique nationaux à adapter les nomenclatures à leurs besoins propres. Il est d'ailleurs honnête de signaler que le BIT fait preuve de beaucoup plus de souplesse que la division de la Statistique des Nations unies : là où le premier pousse à l'établissement de nomenclatures nationales (en insistant évidemment sur la nécessité de passerelles avec la CITP et, donc, sur l'intérêt que l'on a à l'utiliser comme point de départ), la seconde est habituellement beaucoup plus normative.

Cependant, les principes mêmes de répartition entre les catégories et grands groupes sont souvent difficiles à assimiler, notamment parce que certains critères sous-jacents sont difficilement applicables dans les pays en développement.

En ce qui concerne les branches d'activité, la nomenclature postule un degré de spécialisation qui n'est pas toujours réaliste dans les secteurs secondaire et tertiaire.

☞ Dans le domaine agricole, la catégorie "A" de la CITI ("agriculture, chasse et sylviculture") comprend une division "01", "agriculture, chasse et activités annexes", et un groupe "011", "culture, maraîchage, horticulture". Au-delà, la subdivision en trois classes cesse d'être pertinente dans nombre de situations réelles : trop agrégées par rapport aux modes d'exploitation des pays occidentaux, ces classes sont trop détaillées pour l'économie de subsistance. Cependant, si l'on se maintient à un codage de troisième niveau, en classes (sur trois chiffres, donc), ce peut être satisfaisant. L'usage le plus courant se limite effectivement à un codage sur deux ou trois chiffres. Les spécifications de la catégorie "G", consacrée au commerce distinguent assez curieusement trois divisions. L'une ("50") est consacrée à ce qui concerne l'automobile, y compris le commerce de détail de carburants, tandis que les deux autres divisions ("51" et "52") sont dédiées respectivement aux commerces de gros et intermédiaires (semi-gros) et au commerce de détail, avec des groupes pour les commerces non spécialisés ("521"), et deux sortes de commerce de détail en magasins spécialisés ("alimentaire et tabac", "522", et "autres articles neufs", "523"), puis le commerce d'occasion ("524") et, enfin, le "commerce autre qu'en boutique" ("525"), distinguant le commerce par correspondance ("5251"), le commerce sur éventaires et marchés ("5252") et les "autres" ("5259"), qui inclut le phénomène, très répandu dans certains pays, des tabliers. Ce dernier, quoique parfois numériquement plus important que le commerce en boutique, se trouve néanmoins renvoyé dans cette catégorie résiduelle.

En ce qui concerne les professions, les distinctions se fondent sur une hiérarchie sous-jacente des degrés de qualification nécessaire. Il faut noter que comme l'indiquent les exemples qui suivent, les distinctions reposent sur une conception occidentale des métiers. Il est clair que la nomenclature ne conçoit pas que des commerçants puissent être illettrés, ou qu'il n'y ait pas une qualification nécessairement différente entre un agriculteur et ses aides. En pratique, la nomenclature est présentée (notamment dans des séminaires de formation de cadres africains) comme reposant sur la compétence et non plus sur la qualification, ce qui laisse effectivement la place à toutes les expériences et spécialisations acquises sur le tas³.

☞ Le grand groupe "9" ("ouvriers et employés non qualifiés") correspond au premier niveau de compétence, c'est-à-dire le plus faible. Les grands groupes "3" ("professions intermédiaires") et "2" ("professions intellectuelles et scientifiques") correspondent respectivement aux troisième et quatrième niveaux. Les grands groupes de "4" à "8" ("employés de type administratif", "personnel des services et vendeurs de magasin et de marché", "agriculteurs et ouvriers qualifiés de l'agriculture et de la pêche", "artisans et ouvriers des métiers de type artisanal" et "conducteurs d'installations et de machines et ouvriers de l'assemblage") constituent la masse des professions correspondant au second niveau de compétence. Curieusement, les grands groupes "0" ("forces armées") et "1" ("membres de l'exécutif et des corps législatifs, cadres supérieurs de l'administration publique, dirigeants et cadres supérieurs d'entreprise") sont considérés comme dépourvus d'implication en termes de compétences !

³ Le détail des niveaux de compétence selon les grands groupes est repris de documents non publiés, utilisés comme supports pédagogiques par les intervenants de tels séminaires de formation.



La question de très loin la plus fréquente dans le dépouillement d'un recensement ou d'une enquête nationale en Afrique est bien de savoir comment classer ou coder un travailleur de l'agriculture de subsistance selon la CITP. La réponse n'est pas aisée : en effet, le grand groupe "6", "agriculteurs et ouvriers qualifiés de l'agriculture et de la pêche" distingue deux sous-grands groupes, selon que l'activité est "destinée aux marchés" ("61") ou "de subsistance" ("62") ; dans ce dernier, on ne trouve qu'un seul sous-groupe, "621" ("agriculteurs et ouvriers de l'agriculture et de la pêche de subsistance et assimilés"), dont on remarque que la mention "qualifiés" a subtilement disparu. Or, l'appartenance au grand groupe "6" suppose un niveau de qualification supérieur à celui du grand groupe "9", "ouvriers et employés non qualifiés", où apparaît le sous-grand groupe "92" et le sous-groupe "921", intitulé "manœuvres de l'agriculture, de la pêche et assimilés", avec un groupe de base "9211", "aides et manœuvres agricoles". Sauf à supposer que le chef d'exploitation, qui sera probablement le chef de ménage ou son épouse, ait une qualification supérieure, à quel titre pourra-t-on lui attribuer une place dans la nomenclature qui le situe au-dessus de ses aides (dans le grand groupe "6" plutôt que dans le grand groupe "9") ? Mais, si on prend au pied de la lettre la notion de "chef d'exploitation", définie dans la CITP comme "*personne qui assume la gestion d'une entreprise (...) pour son propre compte (...)*", il faudrait alors se tourner vers le grand groupe "1" ("membre de l'exécutif et des corps législatifs, cadres supérieurs de l'administration publique, dirigeants et cadres supérieurs d'entreprises"), mais qui ne paraît pas tout à fait adapté pour désigner un petit chef d'exploitation grattant sa terre au fond de la brousse !

ANNEXE 3

RAPPELS HISTORIQUES SUR LA COLONISATION

Au cours de nos résumés du développement des divers systèmes d'état civil et de recensement administratif, nous avons eu à évoquer plus d'une fois l'historique de l'implantation coloniale française et belge, que nous allons maintenant systématiser. Auparavant, cependant, nous devons aborder un sujet moins bien connu : les statuts particuliers de certains territoires africains sous mandat ou sous tutelle, statuts dont souvent, on ne connaît pas la différence : Togo et Cameroun pour la France, Ruanda et Urundi¹ pour la Belgique.

1. Territoires sous mandat ou sous tutelle

a) Les mandats de la Société des Nations

Quelques rappels du contexte historique

La défaite militaire de l'Empire allemand² lors de la première guerre mondiale (armistice du 11 novembre 1918), confirmée par le traité de paix avec les

¹ Les actuels Rwanda et Burundi. Par principe, nous nous efforçons de conserver le nom des territoires, tels qu'ils étaient à l'époque dont nous parlons.

² Lors de la première guerre mondiale, les belligérants comportaient les Alliés et associés (voir note 3, ci-dessous) et les "Empires centraux", soit l'Empire allemand et l'Empire austro-hongrois, auquel se sont associés un peu plus tard l'Empire ottoman puis, en 1915, la Bulgarie. Cependant, pour notre propos, seule l'Allemagne avait une présence significative en Afrique. D'autre part, les Alliés ont toujours considéré qu'ils menaient des guerres séparées contre les divers pays membres de la coalition, ce qui entraîna aussi bien des déclarations de guerre distinctes (l'Italie, par exemple, est entrée en guerre contre l'Allemagne un an plus tard que contre l'Autriche-Hongrie), que des paix séparées (le traité de Versailles n'a concerné que l'Allemagne).

puissances victorieuses (les Alliés et les États-Unis³) du 28 juin 1919 (traité de Versailles, entré en vigueur le 10 janvier 1920), entraîna la perte de toutes les colonies allemandes au profit des Alliés, surtout français (Togo, Cameroun oriental) et britanniques (Togoland rattaché à la Gold Coast (Ghana), Cameroun oriental rattaché au territoire du Nigeria, Sud-Ouest africain sous tutelle de la Fédération sud-africaine, territoire du Tanganyika). Quelques rectifications de frontières se firent au profit du Portugal, et la Belgique se vit attribuer une portion de l'Est africain.

Le traité de Versailles avait prévu la création de la Société des Nations (SDN, curieusement appelée en anglais *League of Nations*) : les vingt-six premiers articles du traité formaient le "pacte de la Société des Nations", préparé séparément et adopté par les Alliés et les États-Unis le 28 avril 1919. Ce "pacte" (ou *covenant*, en anglais) fut également inséré au début des traités de paix avec les autres vaincus de 1918. La SDN fut donc constituée originellement, en principe, par les puissances victorieuses signataires du traité, auxquelles s'ajoutaient treize puissances neutres durant la guerre (dont les Pays-Bas et la Suisse) et vit formellement le jour le 10 janvier 1920, date d'entrée en vigueur du premier des traités de paix (précisément celui de Versailles).

La Société des Nations confirma en 1922 le dépeçage (prévu par l'article 119 du traité de Versailles) de l'empire colonial germanique par divers mandats tels que l'avait établi l'article 22 dudit traité. La notion même de mandat avait été forgée par les États-Unis, au nom du principe que le dépouillement des possessions des vaincus ne pouvait se traduire en une annexion par les vainqueurs. Il fallait donc inventer un nouveau statut, quelque chose entre le protectorat (où une certaine tutelle est exercée sur un pays par ailleurs largement auto-géré et reconnu comme entité nationale par la communauté des nations) et la colonie. Après la paix avec l'Empire ottoman, le principe du mandat a été étendu à ce qu'il subsistait encore de ses anciennes possessions extérieures.

³ Contrairement à une idée généralement répandue, les États-Unis ne faisaient pas partie des Alliés lors de la première guerre mondiale. Ils ont en effet, toujours voulu se considérer comme seulement associés aux Alliés, lesquels comportaient tous les États belligérants d'août 1914 (France, Grande-Bretagne, Russie, Belgique, Serbie et Monténégro, et leurs colonies (au sens large, puisque tout le *Commonwealth* avec le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Union sud-africaine, l'Égypte et l'Inde y étaient impliqués)), auxquels se sont joints le Japon, quelques jours plus tard, puis, au cours des années suivantes, l'Italie, la Roumanie, le Portugal, la Grèce et quelque dix États latino-américains (de Cuba au Brésil). Les États-Unis prirent d'ailleurs des initiatives politico-diplomatiques séparées (la déclaration des Quatorze Points du 8 janvier 1918) et furent curieusement invités à servir de médiateur pour atteindre la paix entre les Alliés et l'Allemagne avec laquelle ils étaient pourtant en guerre (5 octobre 1918) ! Ultérieurement, la Société des Nations, prédécesseur des Nations unies actuelles, fut créée à l'instigation des États-Unis (c'était même un des "Quatorze Points"), qui n'en furent pourtant jamais membres.

Nature et objet des mandats

Il faut signaler que tous les mandats en Afrique (sauf le Sud-Ouest africain, appartenant à la catégorie C) étaient de catégorie B, c'est-à-dire que la puissance mandataire était chargée de l'administration du territoire en vue d'accroître le bien-être matériel et moral et de favoriser le progrès social des habitants. Pour mémoire, les mandats de type A⁴ (Iraq, Palestine, Syrie) reconnaissaient l'indépendance des territoires sous mandat mais en déléguaient "temporairement" l'administration jusqu'à leur pleine capacité d'auto-gestion, tandis que les mandats de type C (Sud-Ouest africain, Samoa, Nouvelle-Guinée, Nauru, Micronésie) faisaient considérer que les territoires en question ne pouvaient qu'être administrés comme des parties intégrantes du mandataire, mais pas annexés, au nom du principe de base de non-annexion. On peut donc bien voir en filigrane la typologie distinguant les pays selon leur capacité d'indépendance et d'auto-administration ou, en d'autres termes, l'horizon temporel implicite d'une telle indépendance ("dans un certain temps" pour les mandats A, "peut-être un jour" pour les mandats B et "probablement jamais" pour les mandats C). Le degré d'autonomie possible était d'ailleurs assez bien indiqué par le fait que les libertés de commerce étaient garanties pour tous les pays dans les mandats A, seulement pour les pays membres de la Société des Nations pour les mandats B, et ne faisaient l'objet d'aucune clause particulière pour les mandats C.

Il n'est pas inintéressant de savoir ce que recouvrait exactement un mandat de type B, c'est-à-dire les obligations et interdictions du mandataire. Comme on le verra plus loin, ces règles ne faisaient que reproduire, à quelques aménagements et spécifications près, les grands principes établis dès la conférence de Berlin de 1884-1885.

Tout d'abord, par rapport aux autres nations, un territoire sous mandat se trouvait démilitarisé : aucune base militaire ou navale ne pouvait y être établie, aucune fortification érigée et aucune force militaire indigène organisée, en dehors de forces de police et d'éventuelle défense du territoire⁵.

Dans le territoire lui-même, les objectifs de promotion du progrès et du bien-être prévoyaient quelques injonctions concernant la protection des lois et coutumes

⁴ Mandats nés en septembre 1923, après le traité de Lausanne (24 juillet 1923, entré en vigueur en août 1924) signé avec la Turquie. Ce long délai est lié à l'évolution politique et militaire de la région des Détroits : l'équivalent turc du traité de Versailles, le traité de Sèvres signé le 10 août 1920 fut mort-né (imposé aux plénipotentiaires turcs, il ne fut jamais ratifié) ; la victoire écrasante de la Turquie dans la guerre gréco-turque de 1922 et la déliquescence du Califat (les délégués à la conférence de paix de Lausanne représentaient l'Assemblée nationale, c'est-à-dire les partisans de la révolution) permirent la reprise de négociations sur un pied beaucoup plus favorable à l'ex-Empire ottoman.

⁵ Pour ses mandats sur le Togo et le Cameroun, la France imposa de pouvoir éventuellement utiliser ces forces en dehors des frontières du territoire sous mandat en cas de guerre, ce qui paraît quelque peu contradictoire avec l'esprit du mandat. Au contraire, les Britanniques s'étaient engagés à refuser des volontaires originaires de territoires sous mandat.

des indigènes dans l'établissement de règles afférentes à la propriété foncière, la lutte contre l'usure, la liberté de circulation, de commerce, de conscience et d'opinion. Pour l'essentiel, ces objectifs imposaient, selon les termes standard des mandats de la Société des Nations, de :

- pourvoir à l'émancipation éventuelle de tous les esclaves et, dans un délai aussi court que les conditions sociales le permettraient, faire disparaître tout esclavage domestique ou autre ;
- supprimer toute forme de commerce d'esclaves ;
- interdire tout travail forcé ou obligatoire, sauf pour les travaux et services publics essentiels et sous condition d'une équitable rémunération ;
- protéger les indigènes contre la fraude et la contrainte par une surveillance attentive des contrats de travail et du recrutement des travailleurs ;
- exercer un contrôle sévère sur le trafic des armes et munitions ainsi que sur le commerce des spiritueux.

Il faut savoir que les termes indiqués ici étaient bien ceux inscrits dans les mandats accordés par le Conseil de la Société des Nations, constituant une atténuation des provisions initiales du traité de Versailles, puisqu'il y était prévu que seraient prohibés les trafics non seulement d'esclaves, mais aussi d'armes et d'alcool. Le contrôle sévère tel que prévu par le mandat laissait en effet toute latitude d'interprétation et, surtout, rendait encore plus illusoire la supervision par la Société des Nations, qui reposait essentiellement sur des rapports annuels, techniquement et surtout juridiquement invérifiables, de la puissance mandataire à une commission consultative de la SDN (dont les autres instruments étaient les éventuelles plaintes individuelles... et l'opinion publique).

On connaît l'inefficacité graduelle de la Société des Nations, incapable de prévenir ou de résoudre les conflits internationaux naissants ; il est vrai que non seulement certains des principaux États du monde n'en faisaient pas partie, mais aussi la facilité à quitter la SDN - échappant ainsi à toute sanction, puisqu'un système de rétorsion militaire n'était pas prévu - la dotait d'une autorité illusoire. C'est ainsi que les États-Unis n'en ont jamais fait partie, que l'Allemagne n'y est entrée qu'en 1926 (pour la quitter dès 1933), ou que l'URSS n'y fut admise qu'en 1934 (mais exclue en 1939). Le retrait de l'Italie en 1937 (guerre avec l'Albanie) ne fit que mettre fin à une situation surréaliste : l'Italie avait annexé l'Éthiopie après une guerre peu glorieuse, terminée grâce à des interventions diplomatiques franco-britanniques encore moins glorieuses (et sur lesquelles la plupart des livres d'histoire sont souvent étrangement muets). Les sanctions "sévères" prises par la SDN (embargo sur toutes les exportations italiennes, sur les mouvements de capitaux et sur la plupart des importations, dont le pétrole) n'avaient servi à rien et durent être abandonnées, l'Italie continuant à siéger à côté d'une Éthiopie fantôme qui restait reconnue par la SDN. On ignore fréquemment que la Société des Nations vit le retrait de quelque dix-sept États membres au total, sans compter la "disparition" de

l'Albanie et de l'Autriche, annexées par les États fascistes. La fiction qu'était devenue la Société des Nations subsista formellement pendant toute la seconde guerre mondiale (le dernier pays à la quitter officiellement fut Haïti en 1942), et la SDN ne fut finalement dissoute qu'en avril 1946, un an après la création des Nations unies.

b) Le régime de la tutelle

La logique des mandats survécut à la Société des Nations, l'Organisation des Nations unies en reprenant le principe de non-annexion des anciennes colonies des vaincus de 1918 dans l'article 75 de sa charte, sous le nom de "territoires sous tutelle" (*Trusteeship System*). Les grands objectifs (article 76 de la charte) restaient évidemment le maintien de la paix et de la sécurité internationales, et les grandes libertés (spécialement de circulation et de commerce). Une nouveauté a résidé dans la mention explicite de l'encouragement des Droits de l'Homme, et aussi dans le fait que la rituelle évocation de "*promouvoir le progrès et le bien-être des habitants*" des territoires sous tutelle s'est doublée de l'objectif explicite de les conduire à l'autonomie interne ou à l'indépendance, selon les circonstances locales et les vœux des citoyens concernés. Le système aurait pu (dû ?) s'étendre "volontairement" à d'autres territoires coloniaux (article 77). L'attitude globalement anticolonialiste d'une majorité des États membres dissuada en fait les quelques puissances coloniales de recourir à cette disposition, qui relevait en la circonstance, d'une attitude masochiste : quel homme politique raisonnable aurait osé proposer à son pays de mettre sa gestion coloniale sous le contrôle d'un organisme *a priori* hostile ? Il en résulta que, pour l'essentiel, les mandats de la Société des Nations furent purement et simplement reconduits par l'Organisation des Nations unies. Dans le Pacifique, les territoires antérieurement confiés au Japon furent cédés aux États-Unis (partiellement sous la curieuse clause de "tutelle stratégique" prévue par l'article 82⁶).

Le continent africain fut, quant à lui, marqué par deux bizarreries, le mot n'est pas trop fort. La première est le statut du Sud-Ouest africain. L'Union sud-africaine refusa simplement un accord avec les Nations unies concernant son mandat sur le Sud-Ouest africain, qu'elle avait déjà interprété fort extensivement au temps de la Société des Nations, allant jusqu'à une annexion *de facto*. La Cour internationale de justice trancha en 1950 : le mandat de la Société des Nations restait d'application, le contrôle en étant déferé aux Nations unies. L'abolition ultérieure du mandat en 1966, non acceptée par la République sud-africaine, mena aux péripéties politiques qui aboutirent finalement à l'indépendance, sous le nom de Namibie, du territoire sous mandat (21 mars 1990). La seconde bizarrerie est juridiquement plus remarquable :

⁶ Selon cette clause, le mandat est concédé par le Conseil de sécurité et non par l'Assemblée générale des Nations unies.

en 1950, l'Italie se vit confier un mandat de tutelle de dix années pour conduire la Somalie à l'indépendance (qui survint en 1960). La curiosité réside dans le fait que la Somalie avait été colonie italienne avant 1940, et qu'ensuite les Britanniques étaient venus l'occuper et l'avaient incorporée à leur propre colonie, le Somaliland. Il s'agissait donc bien du même cas de figure qu'en 1918, où le mandat visait une ex-colonie d'un vaincu de la guerre (au même titre que le Japon s'est vu dépossédé de ses mandats). Cependant, entre-temps, l'Italie mussolinienne, vaincue en Afrique, avait changé de camp et rejoint les Alliés ; l'Italie se trouvait donc en 1945 dans le camp des vainqueurs, "éligibles" pour assurer un mandat sur les anciennes colonies du vaincu... qu'elle était aussi ! La clause de tutelle était inapplicable aux autres colonies italiennes, devenues (Libye) ou redevenues (Éthiopie) indépendantes entre-temps, tandis que l'Allemagne n'avait pas de colonies et que le Japon n'avait que des mandats hérités de la SDN.

2. Esquisse historique de l'implantation coloniale française en Afrique

a) Modes de colonisation et débuts de l'expansion

Il est intéressant de rappeler d'abord brièvement le mode d'organisation administrative de la colonisation française, sous le régime de laquelle se sont développées les institutions dont nous traitons dans cet ouvrage. La matière est cependant excessivement complexe et ne peut donc être abordée que d'une manière relativement sommaire, qui ne permet évidemment pas de toujours respecter le détail d'une évolution historique mouvementée.

En effet, la prise de contrôle graduelle du continent africain s'étale sur une période longue, dont les débuts remontent, ponctuellement, au XVII^e siècle (les îles Mascaraignes (actuelles Maurice et Réunion), Saint-Louis-du-Sénégal, Gorée et les comptoirs repris aux Hollandais...), sans parler des comptoirs commerciaux implantés surtout sur les côtes (golfe du Bénin), souvent plus précaires et échappant de fait à la souveraineté de la France. Même en s'en tenant à l'époque contemporaine, après la Révolution française, la complexité du développement de l'administration coloniale tient au double impact d'une histoire française agitée et d'une histoire africaine complexe⁷.

Comprendre comment le système administratif colonial s'est implanté suppose de connaître les grands traits de l'histoire locale. Par exemple, l'implantation

⁷ "Jamais au cours de sa longue histoire coloniale, et pour aucun des territoires possédés, la France n'a réussi à définir une politique indigène et à s'y maintenir. On ne s'étonnera donc pas de trouver, du XVI^e au XIX^e siècle, toutes les attitudes que la colonisation peut prendre à l'égard du colonisé." (Yacono, 1979, p. 27).

coloniale de l'Afrique équatoriale française (Congo français à ses débuts) s'est faite de manière plus rapide et plus ordonnée, alors que la région était beaucoup plus mal connue, que celle de l'Afrique de l'Ouest : la colonisation y a en effet suivi de près l'exploration, quand bien même elle ne se confondait pas avec elle. Au contraire, en Afrique de l'Ouest comme à Madagascar, l'existence d'entités puissamment organisées a conduit à une conquête plus militaire, justifiant l'utilisation fréquente du vocable de pacification, peu usité en Afrique équatoriale, où les "promenades militaires" avaient plus souvent l'allure d'opérations de police. En Afrique occidentale, la confrontation de la puissance coloniale aux puissances locales a permis dans certains cas une intégration plus facile, "en bloc", ou, au contraire, une pénétration continûment difficile et superficielle dans les régions dites "irrédentistes" (on oublie trop souvent que la pacification complète de l'AOF ne s'est achevée qu'en 1956 (dernier *rezzou* de Toubous dans le Djado (nord-est du Niger))⁸. Dans l'ensemble, donc, la prise de possession de la région a été largement étatique, c'est-à-dire militaire et administrative. Au contraire, en zone équatoriale, encore largement inexplorée au moment de la constitution des colonies, elle s'est largement effectuée par des sociétés privées d'origine française, belge, allemande, britannique... Ultérieurement, ces sociétés ont rétrocedé - de plus ou moins mauvaise grâce - leur "souveraineté" à leur métropole, c'est-à-dire, *grosso modo*, au pays auquel appartenait leur siège social. Il n'est d'ailleurs pas exagéré de parler de souveraineté, dans la mesure où des "traités d'État" étaient signés avec les autorités coutumières locales par certaines grandes sociétés, spécialement la *British South Africa Company*⁹ de Cecil Rhodes, et les sociétés allemandes d'Afrique orientale. Il faut bien souligner la différence entre cette colonisation par les grandes sociétés de la fin du XIX^e siècle, de celle à laquelle on avait pu assister le long des côtes sous l'Ancien Régime : aux XVII^e et XVIII^e siècles, la colonisation visait surtout l'installation de postes, comptoirs et "factoreries", et non une occupation réelle de territoires étendus ; les traités avaient essentiellement des objectifs commerciaux (assurer la fourniture par les populations locales de matières premières et d'esclaves) ainsi que de sécurité, et non de souveraineté.

La différence entre les deux modes d'occupation du terrain est clairement illustrée par la consultation de cartes aux alentours de 1890 : on y observe un découpage précis et complet des territoires coloniaux de l'Afrique centrale - mais pas nécessairement exact, des erreurs topographiques sérieuses pouvant les entacher en raison de relevés encore insuffisants¹⁰. Au contraire, les régions d'Afrique

⁸ Pour être honnête, il faut dire que les *razzia* d'après 1930 (époque à partir de laquelle "l'on peut dire que la pacification est achevée") sont considérées comme simple "banditisme", le dernier *rezzou* considéré comme "politique" remontant à 1927 (Séré de Rivières, 1965, p. 231-233) ; officiellement, la pacification s'est achevée avec la fin des hostilités en Mauritanie en 1935.

⁹ Souvent connue sous le qualificatif de "*chartered*", c'est-à-dire de société disposant d'une Charte royale octroyée par la Couronne britannique et lui donnant effectivement le droit de négocier des traités.

¹⁰ Ou de manipulations volontaires, telles que celles que l'on prête avec quelque vraisemblance au roi des Belges Léopold II en vue d'élargir le territoire de l'État indépendant du Congo aux dépens des grandes puissances (Kalck, 1974, particulièrement p. 131-138)

occidentale, bien décrites dans ces cartes, montrent des frontières partant des côtes et s'arrêtant à quelques centaines de kilomètres à l'intérieur ; même les couleurs indiquant la souveraineté sur la carte se limitent à un liseré le long de ces frontières, à la notable exception du Nigeria britannique et de la poussée française du Cap-Vert (Dakar) vers le cœur du Mali (région de Bamako).

Pour ce qui concerne spécifiquement les colonies françaises, le **principe centralisateur** a guidé de tous temps leur administration. Les territoires que l'on appellera plus tard les "vieilles colonies" (îles antillaises, Guyane et île Bourbon (actuelle Réunion)), c'est-à-dire ceux que les défaites napoléoniennes et les traités de Paris et de Vienne avaient laissé à la France, faisaient l'objet d'un ensemble d'ordonnances royales (prises entre 1825 et 1828) constituant la "Charte coloniale" (terme impropre mais habituel). L'administration coloniale se trouvait ainsi, dans le droit fil de ce qu'elle était déjà avant la Révolution : sous la tutelle directe du ministère de la Marine (bureau des Colonies¹¹), un gouverneur, représentant direct de l'autorité métropolitaine, regroupait entre ses mains les pouvoirs législatif (pour les questions d'intérêt local), exécutif et, en partie, judiciaire, l'autorité militaire et la décision budgétaire. Il était secondé par trois hauts fonctionnaires sous ses ordres - dont un procureur général - et pouvait s'appuyer sur deux assemblées consultatives désignées par le Roi : le Conseil privé pour les matières administratives et le Conseil général qui délibérait sur le budget (sans pouvoir de décision) et pouvait émettre des vœux. Sous la Restauration, une petite tentative de décentralisation vit le jour (loi du 24 avril 1833), remplaçant le Conseil général par un Conseil colonial élu (au suffrage censitaire, donc limité en fait aux colons), qui avait charge de voter le budget et de répartir les impôts. Ces attributions fort larges furent rapidement rognées.

Cependant, la progression des explorations et des missions militaires débutait en Afrique. Des territoires s'y créaient, à commencer par l'Algérie. Il ne fut pas question de leur étendre le bénéfice des ordonnances et lois antérieures, qui restèrent d'application exclusive aux "vieilles colonies" : les nouvelles étaient directement soumises à un régime d'ordonnances et pouvaient même ne pas bénéficier du statut de colonie à proprement parler : l'Algérie, par exemple, fut rattachée directement au ministère de la Guerre à partir de 1845.

À la courte parenthèse de la II^e République près (1848-1852)¹², les bases de la structure des possessions extérieures de la France étaient jetées : d'une part les "vieilles colonies" qui, un siècle plus tard devaient bénéficier de la départementalisation de 1946 et qui constituent encore aujourd'hui les DOM

¹¹ D'après l'aphorisme prêté à Colbert : "*Point de colonies sans marine, point de marine sans colonies*".

¹² Cette parenthèse, anéantie dès la Constitution impériale de 1852, instaura une politique assimilationniste très proche de la départementalisation dont finirent par bénéficier, un siècle plus tard, les "vieilles colonies". Cependant, cette courte période laissa une trace essentielle : le décret du 27 avril 1848 abolissant l'esclavage.

(départements d'outre-mer) ; d'autre part, des territoires soumis à des évolutions variables : toute la gamme possible a existé, du rattachement pur et simple à la France métropolitaine (Algérie), au condominium avec une autre puissance coloniale (Nouvelles-Hébrides) et au protectorat¹³ (Tunisie, Maroc), en passant par divers statuts coloniaux et post-coloniaux ainsi que par la tutelle attribuée par les organisations internationales à la suite des guerres mondiales. En Afrique subsaharienne, seuls les statuts de colonie et de territoire sous tutelle sont pertinents (les Comores, de 1886 à 1912, et Madagascar, de 1885 à 1896, ont brièvement connu le régime du protectorat¹⁴). La scission entre les deux types de colonies fut définitivement concrétisée dès 1854 (*senatus-consulte* du 3 mai 1854) : les "vieilles colonies" furent soumises à la loi (à l'instar de la métropole), tandis que les autres restaient "temporairement" régies par décret impérial (mais le futur statut "définitif" ne fut jamais promulgué...).

L'organisation coloniale est difficile à décrire durant ces débuts chaotiques : en dehors de l'éphémère ministère de l'Algérie et des colonies du Second Empire (1858-1860), il n'y eut jamais une administration unique pour chapeauter l'ensemble des possessions françaises d'outre-mer. Le bureau des Colonies de l'Ancien Régime, devenu sous-secrétariat d'État, fut ballotté entre les ministères de la Marine et du Commerce avant de devenir enfin un véritable ministère en 1894. Mais il ne concernait ni l'Algérie, dépendant du ministère de l'Intérieur, ni les protectorats, dépendant des Affaires étrangères, ni les territoires en cours de conquête et de pacification qui pouvaient être directement sous la tutelle du ministère de la Guerre. Même les citoyens français des colonies n'étaient pas traités de manière homogène puisque, contrairement aux colons d'Algérie et des "vieilles colonies", ceux du Sénégal¹⁵ (ainsi que de Cochinchine (future Indochine) et des comptoirs de l'Inde) envoyaient des représentants au Parlement.

Le parti pris d'une forte centralisation est clair dès les débuts de l'expansion rapide de la colonisation : en 1883, par exemple, est institué un Conseil supérieur des colonies, strictement consultatif et essentiellement constitué de hauts fonctionnaires (d'active ou honoraires) et de représentants des groupements économiques. Ce Conseil fut certes réorganisé en 1890 et en 1920 dans le sens d'une (légère) représentation effective des citoyens par l'adjonction des parlementaires issus des colonies et de quelques représentants directs élus par les colonies sans

¹³ Pour mémoire, la formule du protectorat, qui remonte à l'antiquité romaine, entraînait en principe un abandon partiel de la souveraineté extérieure du pays "protégé", qui conservait l'intégralité de sa souveraineté intérieure. La réalité s'écartait cependant souvent vite du principe : par exemple, dans le cas de la Tunisie, le protectorat "vrai" instauré par le traité du Bardo de 1881 a été suivi, à peine deux ans plus tard, d'un abandon forcé de diverses prérogatives de souveraineté judiciaire, administrative et financière (convention de La Marsa, 1883).

¹⁴ Dans le cas des Comores, le terme de protectorat tient de l'euphémisme : à la Grande Comore, par exemple, le représentant de la France alla jusqu'à destituer le sultan... à son propre profit !

¹⁵ Il faut encore rappeler le cas particulier des natifs des Quatre communes (Gorée, Saint-Louis, Rufisque et Dakar) qui bénéficiaient de la citoyenneté française, tout en conservant leur statut personnel (coutumier ou musulman).

représentation au Parlement, mais il resta un organisme strictement consultatif aux côtés de l'Administration des colonies. Les indices de cette volonté centralisatrice sont légion ; les uns sont plutôt symboliques (adoption d'un uniforme pour le personnel civil des colonies en 1883), d'autres sont forts, comme le décret du 3 septembre 1887 constituant le corps unifié des administrateurs coloniaux¹⁶, le développement dès 1890 d'une section administrative à l'École coloniale (où une section africaine devait ouvrir dès 1892), et la décision, dès 1912, de limiter le recrutement des fonctionnaires coloniaux aux seuls élèves sortis de cette école. La création du ministère des Colonies en 1894 fut aussi centralisatrice de manière très homogène : à l'origine, il y existait une direction de l'Afrique unique, répartie en seulement deux bureaux ("Afrique" et "Madagascar").

Cependant, la grande rapidité de l'expansion coloniale, spécialement dans les années 1880 et 1890, fit prendre conscience de la difficulté pratique de maintenir une centralisation extrême localisée à Paris (il faut se souvenir que les communications de l'époque se limitaient à des liaisons maritimes, en l'absence de lignes télégraphiques ; les télécommunications modernes ne viendront que bien plus tard) et il fut décidé d'instaurer une décentralisation tenant plutôt de la délégation d'autorité par l'instauration des **Gouvernements généraux** : Indochine (1887), Afrique occidentale française (AOF) (1895), Madagascar (1897), Congo français (1908, devenu Afrique équatoriale française (AEF) en 1910¹⁷). Le but "technique" était clairement d'éviter que l'administration usuelle ne soit entravée ou même paralysée. Cependant, le contexte politique et l'opinion publique française étaient assez peu favorables à l'"aventure coloniale"¹⁸ : la loi de finances du 13 avril 1900 instaura un début d'autonomie financière des colonies, dorénavant responsables de leurs "dépenses civiles" (gendarmerie incluse), alimentées par les recettes propres, tandis que la métropole continuait à assurer les "dépenses de souveraineté" (armée et marine). La contribution des colonies aux dépenses militaires et même aux dépenses des services généraux métropolitains ne se fit cependant pas attendre, sans compter l'énorme effort de guerre qu'a représenté leur participation à la première guerre mondiale : combattants et travailleurs envoyés en métropole par centaines de milliers, mais aussi souscription importante aux emprunts nationaux et fourniture de quantités considérables de matières premières et de denrées alimentaires.

¹⁶ Corps unique et généralisé, sauf pour l'Indochine qui disposait de son propre corps d'administrateurs.

¹⁷ Les changements d'intitulés des divers territoires de l'AEF ont été plus fréquents qu'ailleurs, outre les innombrables péripéties des découpages externes et internes de la colonie : c'est ainsi que le Congo actuel s'est appelé Moyen-Congo à certaines époques, et que la future République centrafricaine a longtemps été connue sous le nom d'Oubangui-Chari.

¹⁸ On ignore souvent que, par exemple, les premiers progrès de l'École coloniale (autour de 1890) ont été financés par l'Administration à l'aide d'un legs privé en vue d'éviter de recourir à une demande de crédit supplémentaire auprès d'un parlement très hostile (Cohen, 1973).

b) *Grandes lignes de l'organisation administrative*

Les Gouvernements généraux représentaient un niveau supérieur additionnel du découpage colonial. Pour l'Afrique sub-saharienne, il en existait trois (AOF, AEF, Madagascar), qui couvraient l'intégralité des possessions françaises à l'exception de la Côte française des Somalis, devenue colonie en 1896 et jamais regroupée sous une autre autorité¹⁹. En-dessous de ce niveau, l'Administration s'échelonnait, selon une structure créée dès les années 1850 par le général Faidherbe (gouverneur du Sénégal de 1854 à 1861 et de 1863 à 1865, qui entama la véritable pénétration et l'organisation de l'intérieur du pays) : **colonies**, sous l'autorité d'un **gouverneur**, **cercles**, sous l'autorité d'un **commandant** (administrateur de la France d'outre-mer) et **secteurs**. En parallèle, le découpage fin du territoire était basé (en principe) sur les coutumes locales : **villages** groupés en **cantons**, dont l'autorité était détenue par des chefs indigènes désignés par l'Administration. Dans les années 1950 se multiplièrent les administrations urbaines autonomes par la création de communes de plein exercice et de moyen exercice ainsi que de communes mixtes (catégories liées à la taille de l'agglomération et différant essentiellement par le degré d'autonomie et d'initiative que cela laissait à l'administration municipale). Rappelons aussi que lorsque l'on parle d'exercice de l'autorité, il s'agissait bien, tant au niveau coutumier qu'au niveau des cercles, du cumul des pouvoirs exécutif et judiciaire. En outre, les hauts fonctionnaires coloniaux, gouverneurs et commandants de cercle, disposaient d'un pouvoir réglementaire et législatif assez étendu. Si ce dispositif permettait une assez large administration indirecte, tous les observateurs s'accordent sur le fait qu'il permettait également un pouvoir de plus en plus autocratique concentré entre les mains des seuls administrateurs.

Il faut cependant rappeler que le terme classique de "colonisation" n'est en fait pas réellement approprié pour les possessions françaises d'outre-mer, en dehors de l'Algérie. En effet, il n'y eut jamais de colonat important, la proportion d'expatriés dans la population n'ayant pratiquement jamais excédé 4 à 5 ‰ (contre près de 15 ‰ en Algérie). De même, le personnel de l'administration territoriale des colonies africaines resta toujours très limité et en tout cas inférieur à mille personnes pour toute l'Afrique... Le contraste est frappant entre cette infime minorité détentrice du pouvoir et la tendance à étendre graduellement l'administration directe aux dépens des échelons inférieurs de l'autorité coutumière. Ce pouvoir énorme, potentiellement exorbitant, est bien dépeint par le titre français de l'étude de William Cohen (1973) sur l'histoire des administrateurs de la France d'outre-mer : *Empereurs sans*

¹⁹ Futur territoire des Afars et des Issas puis République de Djibouti (indépendante en 1977), ce territoire a toujours connu une histoire coloniale assez déviante : par exemple, quoique colonie française, il ne faisait pas partie de la zone franc mais de la zone dollar (pour des raisons d'opportunité liées au caractère de transit de l'activité portuaire de Djibouti), imposant par là la curieuse nécessité d'un contrôle des changes entre la métropole et sa colonie.

*sceptre*²⁰. La faible emprise numérique de l'administration coloniale tient en bonne part à la nécessité d'auto-financement liée à la loi de finances de 1900 - et aux abus souvent signalés également, dans la mesure où ces trop rares administrateurs étaient précisément responsables de la levée des impôts de capitation, en plus de leurs autres fonctions administratives et judiciaires. La traditionnelle méfiance des scientifiques à l'égard des données recueillies par ces administrateurs tient largement à cette coïncidence de fonctions, et des instructions comme la tristement célèbre circulaire du 19 mars 1903 du commissaire général du Congo français²¹ n'ont pas contribué à lever le doute !

Le découpage instauré initialement par le général Faidherbe était d'inspiration militaire jusque dans les appellations initiales des circonscriptions (cercles et secteurs). Cependant, ces intitulés ont varié dans le temps et l'espace, ce qui ne simplifie pas la compréhension des documents, surtout que nombre de textes, même les plus sérieux - voire les plus officiels - semblent parfois tomber dans l'anachronisme en utilisant des terminologies ne correspondant pas aux dénominations en vigueur. À titre d'information, mentionnons les appellations de provinces et districts à Madagascar, de cercles et subdivisions en AOF, de régions et districts, puis de départements et subdivisions en AEF. De même, les colonies furent désignées également sous le nom de territoires (ou même supprimées en tant qu'échelons administratifs, comme en AEF entre 1934 et 1937).

À partir de 1946 s'organisa la marche vers l'autonomie puis l'indépendance des colonies. La constitution de la IV^e République (27 octobre 1946) consacra la création de l'Union française, composée de territoires (le mot "colonies" est banni), dotés de conseils généraux et éventuellement groupés en fédérations (comme l'AOF et l'AEF), dotées d'un Grand conseil. Les gouverneurs généraux cédèrent la place à des hauts-commissaires. Mais, en dehors de ces changements de noms, les structures mises en place ne varièrent guère. La participation accrue des citoyens à la vie publique resta cependant relativement modérée, mais les compétences confiées aux institutions territoriales allaient croître en 1952 (loi du 6 février²²). La loi-cadre du 23 juin 1956 enfin amorçait irréversiblement les réformes menant à une autonomie interne des anciennes colonies. Cependant, les décrets d'application mirent du temps à paraître : ce n'est que le 4 avril 1957 qu'un décret réorganisa les territoires en les dotant d'une amorce de gouvernement, de conseils de gouvernement, et d'assemblées territoriales. Il faut noter au passage que le Togo, territoire sous tutelle,

²⁰ Le titre anglais est *Rulers of Empire*, qui reprend en fait l'expression de Robert Delavignette, auteur de *Les vrais chefs de l'Empire* publié en 1939. Ce n'est pas une simple coïncidence : Robert Delavignette, ancien directeur de l'ENFOM (École nationale de la France d'outre-mer, nouveau nom, à partir de 1934, de l'École coloniale) et ancien haut-commissaire du Cameroun, est le dédicataire de l'ouvrage de William Cohen.

²¹ "*Je ne vous cacherai pas que je me baserai, pour vous noter, surtout sur les résultats que vous aurez obtenus au point de vue de l'impôt indigène, qui doit être pour vous l'objet d'une constante préoccupation.*"

²² Le champ d'application de cette loi excluait la Côte française des Somalis, toujours traitée à part, et les Comores, qui avaient été simplement oubliées par le législateur !

avait en quelque sorte servi de prototype, puisque cette nouvelle structure y avait déjà été implantée deux ans plus tôt (loi du 16 avril 1955). En juillet 1957, une part des prérogatives du ministère de la France d'outre-mer fut transférée aux hauts-commissaires et commissaires (chefs de territoire). On a vu dans la loi-cadre un grand pas vers l'autonomie totale des ex-colonies ; on y a aussi vu une longue pause tentant de stabiliser une situation nouvelle de manière plus ou moins durable (comme la lenteur de promulgation des décrets d'exécution pouvait le faire craindre).

L'instauration de la V^e République bouleversa complètement la donne en créant la Communauté, constituée d'États membres (sa constitution fut adoptée par le référendum du 28 septembre 1958). À cette date, tous les territoires (sauf la Guinée qui, ayant massivement rejeté le référendum, accédait à l'indépendance totale, proclamée le 2 octobre par l'Assemblée territoriale) choisirent rapidement l'autonomie avec statut de républiques (en novembre et décembre 1958). Ces dates, qui correspondent donc à la véritable naissance des États, ont le plus souvent été conservées comme fêtes nationales. Les républiques accédèrent à la pleine indépendance dans le courant de 1960. Ce n'est qu'à partir de ce moment que l'on assista à des modifications, rarement substantielles, de la structure législative et administrative des nouveaux États, dont beaucoup de caractéristiques formelles continuent à refléter assez fidèlement leur héritage colonial. Le principe de l'intangibilité des frontières héritées de la colonisation²³ a fait subsister les anciens territoires dans leurs limites d'avant 1958, à de rares exceptions près :

- une éphémère Fédération du Mali, groupant le Sénégal et le Soudan (qui garda par la suite le nom de Mali), a vécu deux mois (du 20 juin au 20 août 1960) ;
- l'évolution des mandats et de la tutelle des anciennes colonies allemandes entraîna une "redistribution des cartes" entre fragments sous administration britannique et française dans le cas du Cameroun (voir plus loin) ;
- le territoire de l'archipel des Comores a connu l'éclatement, puisque, à la suite d'un référendum (décembre 1974) ayant donné des résultats sensiblement différents entre une des îles et les trois autres, l'indépendance de ces dernières fut unilatéralement proclamée en juillet 1975. La quatrième île, Mayotte ou Maoré, est actuellement une collectivité faisant partie des territoires d'outre-mer français.

Rappelons une fois encore que le détail des découpages territoriaux à travers l'histoire mériterait une étude approfondie (et volumineuse !) dépassant largement le présent cadre. Les remaniements furent innombrables, allant de la simple rectification de limites entre deux circonscriptions du plus petit échelon, jusqu'à des

²³ Même quand la fixation des frontières sur le terrain est douteuse, ce qui a pu entraîner divers conflits frontaliers.

rattachements de morceaux entiers de territoire d'une colonie à une autre (parfois aussi inattendus que le rattachement du Bénin au Gabon à la fin du XIX^e siècle !), ou des modifications encore plus drastiques, tels que le dépeçage de la Haute-Volta, de 1932 à 1947, entre les trois colonies voisines (la Côte d'Ivoire, le Niger et le Soudan français (Mali)), ou le maintien plus ou moins durable de statuts "spéciaux" soustrayant des territoires entiers à l'administration coloniale normale (comme le Niger, "territoire militaire", devenu colonie seulement en 1920, après la fin de la guerre contre les Touaregs).

Il faut toujours garder à l'esprit cette extrême mobilité administrative lorsque l'on compare les données d'un même territoire sur diverses périodes : il est alors indispensable de vérifier - ce qui n'est pas toujours simple - que l'on parle bien de la même entité pour pouvoir valider les comparaisons.

c) Quelques particularités "locales"

Le Togo

Le Togo n'a jamais été colonie française au sens strictement juridique du terme. Le Togoland, colonie allemande, a été occupé militairement par les Français et les Britanniques dès les premiers jours de la première guerre mondiale (reddition du gouverneur intérimaire von Doering le 26 août 1914, après trois semaines de conflit). Enlevé à l'Allemagne par le traité de Versailles (28 juin 1919) et partagé entre les deux occupants avec des rectifications de frontières en juillet 1919 (Lomé, par exemple, est attribuée à la France à ce moment), le statut de "territoire sous mandat" du Togo fut entériné par la Société des Nations en juillet 1922. La partie française du Togo resta autonome jusqu'à l'indépendance, même si, à partir de 1935, le gouverneur général de l'AOF était également haut-commissaire de France au Togo, mais sans qu'il y ait jamais eu de fusion administrative (au contraire de la partie britannique, rattachée administrativement à la Gold Coast (Ghana) et restée incluse dans le Ghana lors de l'indépendance de ce pays).

Le Cameroun

Il y a un double point commun essentiel entre le Togo et le Cameroun : tous deux sont des anciennes colonies allemandes administrées sous mandat de la Société des Nations, et tous deux ont vu leur mandat partitionné entre la France et la Grande-Bretagne.

Au départ, en 1884, l'Allemagne arracha de justesse (à quelques jours près !) le protectorat de la région côtière autour de Douala, également convoité par les Britanniques installés au Nigeria voisin. Si l'expansion vers l'intérieur des terres se fit de manière tout à fait ordinaire ne méritant pas d'attention particulière, il faut

souligner que la colonie allemande devint le "*Neu-Kamerun*" en 1911 en augmentant très sensiblement sa superficie par la cession d'une partie (plus de 277 000 km²) de l'AEF (troquée en échange des droits allemands sur le Maroc). La prise de possession s'étala sur 1912 et 1913. Contrairement à ce qui se passa au Togo, d'importantes opérations militaires y eurent lieu durant la première guerre mondiale. Mais dès la défaite allemande de février 1916, la France récupéra le morceau d'AEF cédé en 1911 et occupa les quatre-cinquièmes du territoire restant, laissant la marge nord-ouest du territoire aux Britanniques (mars 1916). Le mandat correspondant fut entériné en 1919.

Comme au Togo, la France respecta scrupuleusement les termes des mandats de la Société des Nations, en veillant à maintenir au territoire une identité propre, clairement distincte de celle de l'Afrique équatoriale française ; même si le centralisme était le même et les principales législations conçues de manière semblable à des époques comparables, le Cameroun a toujours eu ses législations et ses institutions propres. Et comme au Togo, la Grande-Bretagne prit le parti de l'intégration pure et simple dans sa colonie du Nigéria du territoire sous son mandat. Cependant, l'évolution politique et notamment le développement puissant de partis locaux, amena, en 1954, la reconnaissance de deux provinces relativement autonomes dans le territoire sous tutelle. Les péripéties de politique intérieure de ces provinces eurent pour ultime résultat que la province du Cameroun méridional opta pour l'indépendance et la réunification avec la partie francophone, tandis que la province du Cameroun septentrional vota majoritairement pour le maintien de la tutelle, lors du référendum organisé par les Nations unies en novembre 1959. Un autre référendum organisé par les Nations unies dans les deux provinces en février 1961 amena une conclusion comparable, mais la question portait cette fois sur le rattachement au Cameroun devenu indépendant ou au Nigeria. C'est ainsi que naquit l'État bilingue (français et anglais) baptisé République fédérale du Cameroun, qui évolua en un État unitaire en 1972 (alors appelé République unie du Cameroun).

Madagascar et ses dépendances

Le cas de Madagascar est un peu particulier, en ce sens que la Grande Île avait déjà une structure étatique et un droit de type moderne, lors de l'instauration du protectorat français en 1885 (suivie d'une conquête militaire, achevée en 1895). Cependant, quoique les territoires environnants aient été loin de connaître ce type de structuration, l'importance relative de Madagascar par rapport à ces petites entités les fit d'abord grouper sous le nom de "Madagascar et dépendances" (à partir de 1912), qui, comme on l'a vu, constituait un gouvernement général à part. Les "dépendances" formaient par ailleurs un ensemble passablement disparate au vu de leur évolution historique.

L'archipel des Comores avait déjà connu une histoire agitée, très différente selon les îles, dont l'occupation partielle par la France était nettement antérieure (l'acquisition de l'île de Mayotte par la France remonte en effet à 1841). Le

rattachement à la colonie de Madagascar resta cependant effectif jusqu'aux débuts de la territorialisation en 1946.

À part l'île de la Réunion, qui a toujours suivi une trajectoire tout à fait propre, les autres possessions françaises de l'océan Indien furent également incorporées dans la colonie malgache. Elles constituent aujourd'hui encore une part de la "poussière d'empire" restée sous souveraineté française : les îles du Canal du Mozambique (Europa, Juan de Nova, Basas de India et, à la pointe nord de Madagascar, les îles Glorieuses), maintenant rattachées, avec l'île Tromelin (située au nord de l'île Maurice), au département d'outre-mer de la Réunion ; les actuelles terres australes françaises (Territoire des terres australes et antarctiques françaises (TAAF) avec notamment la Terre Adélie, sur le continent antarctique), comprennent aussi les îles Saint-Paul et Nouvelle-Amsterdam, l'archipel des Kerguelen et les îles Crozet, anciennes "dépendances" de Madagascar. Pratiquement inhabitées en dehors de bases scientifiques, ces diverses îles, actuellement soumises au droit français, ne présentent évidemment qu'un intérêt anecdotique.

3. Esquisse historique de l'implantation coloniale belge en Afrique

a) Le Congo belge

L'ex-Zaïre (devenu République démocratique du Congo en 1997) a été colonie belge pendant un peu plus de 50 ans (du 15 novembre 1908 au 30 juin 1960). La date de 1908 correspond à la "reprise" par la Belgique de l'administration de l'État indépendant du Congo. Pour l'anecdote, notons qu'il a généralement été fait état, en Belgique, de l'annexion du Congo, mais que, formellement, il s'agit de l'entrée en vigueur du traité de cession signé le 28 novembre 1907, entre la Belgique et l'État indépendant. Ce dernier reste une curiosité unique dans l'histoire politique.

Qu'on en juge ! La conférence géographique de Bruxelles (septembre 1876) accoucha de ce que l'on appellerait aujourd'hui une ONG, l'Association internationale africaine (AIA), aux objectifs humanitaires (à l'époque, ce concept était couvert par le terme "civilisateur"), mais aussi très pratiques : lancer des explorations, ouvrir des voies de communication, acquérir des bases d'opérations. Le comité exécutif de l'AIA était présidé par le roi des Belges, Léopold II. Suivit, en 1878, une éphémère société financière (malgré son nom), le Comité d'études pour le Haut-Congo, dont les objectifs d'implantation étaient plus définis et qui, en une année d'existence, multiplia avec les chefs locaux des traités de cession de souveraineté. Cette territorialisation mena à la création de l'Association internationale du Congo (AIC) - qui n'a ni date de création, ni statuts, ni structure clairement établis et que l'on peut considérer comme une simple couverture pour les

activités personnelles du roi Léopold II. Malgré son caractère nébuleux, qui l'a fait considérer à l'époque comme un "objet impossible" sur le plan juridique, l'AIC s'est rapidement trouvée investie de droits de souveraineté de nature étatique. Le non-État qu'était l'AIC ne subsistait en fait que par un curieux artifice juridique : la fiction selon laquelle les chefs coutumiers, ayant abdicqué leur souveraineté au profit de l'AIC, s'étaient en fait confédérés et avaient donné mandat à l'AIC pour les représenter dans le concert des nations. Face à la voracité des intérêts coloniaux des puissances voisines (France et Portugal), mais aussi de l'Allemagne et de la Grande-Bretagne, l'AIC parvint à se faire reconnaître en 1884 par les États-Unis comme souveraine, sans être reconnue comme un État pour autant. La plupart des puissances coloniales suivirent le mouvement (traité du 14 février 1885). La conférence de Berlin en prit acte et considéra qu'il s'agissait de la naissance d'un État. Après un vote aux chambres législatives rendu nécessaire par la constitution belge, Léopold II put se proclamer souverain de l'État indépendant du Congo - sans aucun lien avec la Belgique autre que la propre personne du roi - et notifier l'existence du nouvel État à toutes les puissances en date du 1^{er} août 1885.

Autant la genèse nébuleuse de l'État indépendant du Congo que la personnalité autoritaire de son souverain - et une tradition centralisatrice très napoléonienne de la Belgique - laissaient présager d'un État très centralisé, fortement hiérarchisé et doté d'une administration autoritaire et étroitement contrôlante (le terme "totalitaire" serait un anachronisme, mais décrirait assez précisément cet état des choses). Si la structure formelle de l'État indépendant, puis du Congo belge qui en hérita sans changements de fond, ne le montrait pas particulièrement (elle se superposait assez fidèlement à la structure coloniale française), les dispositions légales et administratives étaient fortement marquées par cet esprit.

Sur le plan du découpage administratif, la colonie belge était subdivisée en une hiérarchie de :

- provinces (6),
- districts (19),
- territoires (119),
- circonscriptions indigènes (1 047), de deux types différents : chefferies (ethniquement homogènes) et secteurs (constitués de groupements d'ethnies différentes).

Les chiffres indiqués entre parenthèses représentent le nombre de chacune de ces entités administratives, telles qu'elles existaient en 1948 (Gourou, 1955 et Derkinderen, 1955). Ces chiffres sont donnés à titre simplement indicatif d'un ordre de grandeur, car les découpages administratifs, principalement au dernier niveau, ont fréquemment varié au cours du temps : 1 453 circonscriptions en 1939, 993 en

1950, etc.²⁴ ; enfin, à l'approche de l'indépendance, on comptait 27 districts, 135 territoires et 946 circonscriptions (Congo belge, 1958, p. 97-98). En outre, il ne s'agissait que du découpage du territoire occupé par la population "coutumière" - c'est-à-dire restant sous l'autorité des chefs coutumiers traditionnels -, essentiellement rurale. La population "extra-coutumière" occupait des "centres extra-coutumiers", principalement des milieux urbains et des exploitations rurales et forestières ou minières.

Le découpage de la République du Zaïre a modifié les intitulés (1971), la hiérarchie coloniale ayant cédé la place à la hiérarchie région/sous-région/zone/collectivité locale.

b) Le Ruanda-Urundi

L'Est africain (ou Afrique orientale) allemande - les deux traductions de *Deutsch Ost Afrika* étant licites - est la version coloniale des deux futurs États du Rwanda et du Burundi. À l'ère précoloniale, les royaumes dits "interlacustres" échappaient aux zones de pouvoir connues des Occidentaux. Une des principales d'entre elles était le sultanat de Zanzibar, qui exerçait une certaine souveraineté sur les territoires continentaux voisins de l'île. La limitation de cette souveraineté à dix miles (seize kilomètres environ) de profondeur fut reconnue par le sultan par un accord germano-britannique de 1886, qui répartissait les zones d'influence de ces deux puissances coloniales sur l'intérieur des terres. L'Est africain allemand fut ainsi d'abord constitué en compagnie privée pour la mise en valeur de la zone d'influence allemande, puis étendu, d'une part par la location en 1888 (puis le "rachat") de l'*hinterland* continental du sultanat de Zanzibar, et d'autre part par une pénétration croissante vers le centre du continent, menant à l'occupation des futurs Rwanda et Burundi. L'Empire allemand expropria en 1891 la compagnie privée, jugée incapable d'administrer correctement les territoires conquis. De cette époque date l'application des législations coloniales, similaires à celles du Togo, par exemple, mais qui semblent avoir eu beaucoup de peine à se mettre effectivement en œuvre - et qui n'ont pas laissé de traces précises à notre connaissance dans les domaines qui nous intéressent ici.

La conférence de Berlin de 1884-1885 avait signé la naissance de l'État indépendant du Congo (EIC) ; son Acte général du 25 février 1885 établissait en fait

²⁴ Il est intéressant de noter que les découpages reflètent évidemment une volonté politique de "détribalisation", marquée par le regroupement graduel de collectivités voisines, particulièrement sous autorités coutumières différentes (diminuant par là, croyait-on, l'emprise directe des chefs traditionnels) : la diminution du nombre de circonscriptions se fit donc essentiellement aux dépens des chefferies et le processus fut particulièrement net durant les années 1940 : 1 070 chefferies et 383 secteurs en 1939, mais 476 chefferies et 517 secteurs en 1950 (Gille, 1953 ?).

le statut du "bassin conventionnel du Congo". Il s'agissait en effet d'une large extension du "bassin du Congo" au sens hydrogéologique, puisqu'il s'étendait de l'océan Atlantique à l'océan Indien, en une large bande péri-équatoriale intéressant donc, outre l'entreprise coloniale de l'EIC, les puissances coloniales voisines : France et Portugal à l'ouest, Allemagne, Grande-Bretagne et Italie à l'est. Or, et ceci a été déterminant pour le futur du Rwanda et du Burundi, l'Acte général de Berlin imposait diverses clauses aux États signataires, dont la liberté de commerce et de navigation, la suppression de la traite, l'amélioration des conditions matérielles et morales des indigènes - clauses que l'on devait retrouver plus tard dans les dispositions des organisations internationales de 1920 et de 1945. Mais l'Acte général prévoyait également la stricte neutralité des territoires, même en cas de guerre entre les métropoles. Or, dès le début de la première guerre mondiale (août 1914), des troupes allemandes attaquèrent des biens du Congo belge (torpillage d'un navire de commerce sur le lac Tanganyika), puis pénétrèrent sur le territoire de la colonie belge, entraînant évidemment une riposte de la force publique, qui fut marquée par quelques victoires militaires et l'occupation d'une partie importante de l'Est africain allemand, voisin de la colonie belge. L'essentiel de ces conquêtes furent rétrocédées à la Grande-Bretagne, mais 54 000 km²⁵ furent attribués à la Belgique à la suite des traités de paix (décision entérinée en août 1919 par le Conseil supérieur des Cinq Puissances²⁶).

On notera que, pour le Conseil de la Société des Nations, le mandat portant sur "*une partie de l'ancienne colonie de l'Afrique orientale allemande*" était attribué au roi des Belges. La délimitation de cette partie de territoire reprenait les limites des subdivisions allemandes en ce qui concerne l'Urundi et fixait le reste de la frontière avec le Tanganyika à la rivière Kagera²⁷.

Curieusement, la Belgique mit plus de deux ans à accepter formellement le mandat (qu'elle exerçait de fait !), puisque ce n'est que le 20 octobre 1924 que fut promulguée la loi "*approuvant le mandat belge sur le territoire de l'Est-Africain*" dont l'article unique précisait simplement que "*le mandat (...) sur le territoire du Ruanda-Urundi sortira son plein et entier effet*". Ce double intitulé pourrait surprendre ailleurs qu'en Belgique, dont la tradition de rédaction très approximative du droit remonte déjà à bien longtemps.

Le statut législatif du territoire sous mandat fut fixé par la loi du 21 août 1925 (entrée en vigueur le 1^{er} mars 1926, selon les dispositions de l'arrêté royal d'exécution du 11 janvier 1926). Le législateur belge y avait mis le temps... mais le

²⁵ Les annuaires officiels belges parlent ordinairement de 52 000 km² mais ne tiennent apparemment pas compte de la surface lacustre sous souveraineté (lacs Kivu et Tanganyika).

²⁶ Ce Conseil composé de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie, du Japon et des États-Unis, devait constituer le cœur permanent du futur Conseil de la Société des Nations. C'est à ce titre qu'il intervient en 1919, alors que la SDN n'était pas encore formellement créée. Le retrait ultérieur des États-Unis allait entraîner leur remplacement par la Chine.

²⁷ Il n'est fait aucune mention du Rwanda dans ces actes officiels ; cependant, le "*Ruhanda*" figure en tant qu'entité sur les cartes coloniales allemandes dès les dernières années du XIX^e siècle.

résultat était simple comme une épure : à quelques détails près, le Ruanda-Urundi était soumis au même régime et aux mêmes dispositions légales et réglementaires que le Congo belge : *"Le territoire du Ruanda-Urundi est uni administrativement à la Colonie du Congo belge, dont il forme un vice-gouvernement général. Il est soumis aux lois du Congo belge, sous réserve des dispositions qui suivent"* (article 1). Lesdites dispositions portent d'une part sur la stricte distinction entre le territoire et la Colonie sur le plan de la personnalité juridique et du patrimoine (article 2) et de la force publique (article 4). Par ailleurs, hormis des dispositions propres au Ruanda-Urundi, les actes législatifs congolais (décrets et ordonnances) doivent explicitement *"avoir été rendus exécutoires par une ordonnance du vice-gouverneur général"* (article 3), et, bien entendu, ne sont pas applicables s'ils sont contraires aux règles du mandat (article 6).

À dater du 1^{er} mars 1926, il n'y a donc plus lieu de traiter séparément le Ruanda-Urundi par rapport aux dispositions légales en vigueur au Congo, à des aménagements de vocabulaire près (l'arrêté royal du 11 janvier 1926 spécifie en effet que le Ruanda-Urundi conserve ses découpages administratifs, son personnel et ses fonctions : *" (...) Pour l'application des lois, décrets, arrêtés et ordonnances de la Colonie, les résidences sont assimilées aux districts et les circonscriptions des postes aux territoires ; les résidents sont assimilés aux commissaires de district et les chefs de poste aux administrateurs territoriaux"* (article 2). Il en a découlé que les législations antérieures à l'acceptation du mandat se sont trouvées applicables : par exemple, la loi sur le gouvernement du Congo belge (également dite "Charte coloniale") du 18 octobre 1908 a été considérée implicitement comme loi fondamentale du Ruanda-Urundi également. Pour preuve le fait que, lors de l'éclatement de la seconde guerre mondiale, il fallut prendre des dispositions pour assurer la continuité de l'État dans les colonies, même si la métropole était dans l'incapacité d'exercer sa tutelle. Il y eut donc une loi du 7 septembre 1939 (la semaine de l'entrée de l'Allemagne en Pologne et, en conséquence, de la déclaration de guerre franco-britannique à l'Allemagne, la Belgique restant encore, à ce moment, hors du conflit), qui prévoyait la possibilité de prendre des mesures d'exception dans les colonies (Loi donnant au roi des pouvoirs spéciaux pour le Congo et le Ruanda-Urundi). Or, cette loi se référait exclusivement aux dispositions de celle du 18 octobre 1908. En revanche, lorsque la Belgique se trouva envahie par l'Allemagne (10 mai 1940), la disposition des pouvoirs spéciaux fut très vite dépassée dans les faits (la capitulation de l'armée belge avait amené le roi à se retrouver prisonnier des Allemands et donc dans l'impossibilité de régner), et le gouvernement, désorganisé et partiellement exilé à Londres prit un arrêté-loi le 18 juin 1940, créant un poste d'*"administrateur général de la colonie du Congo belge et du Ruanda-Urundi"*, qui se voyait doté de *"tous les pouvoirs conférés au roi par la constitution et la législation belge, notamment par la loi du 18 octobre 1908 sur*

*le gouvernement du Congo belge et la loi du 21 août 1925 sur le gouvernement du Ruanda-Urundi*²⁸.

4. Spécificité du système colonial belge en matière de données administratives

Dans les longs développements à propos de l'état civil, du recensement administratif et des cahiers de villages, qui occupent la majeure partie de l'ouvrage, nous nous sommes efforcés de procéder selon une certaine logique analytique, qui correspond bien également au découpage des institutions, avec leur fonctionnement propre et leurs passerelles. Mais il s'agit là fondamentalement d'une référence au système institutionnel français, tel qu'adapté aux colonies, et qui est donc en bon accord avec un découpage cartésien de la matière abordée.

En revanche, se tournant vers les institutions coloniales belges, on constate un phénomène troublant : les mêmes mots ne semblent plus avoir le même sens, les mêmes institutions ne renvoient plus aux mêmes fonctionnements, et, dès que l'on tente d'approfondir le sujet, on se rend compte que les découpages cartésiens obscurcissent la compréhension et que les relations entre institutions sont très imbriquées. On aurait pu alors se contenter de ne retenir que quelques points saillants de divergence entre les systèmes français et belge pour observer que les véritables divergences se situent dans la vue d'ensemble et dans le fonctionnement effectif, et non pas tant dans telle ou telle disposition particulière, comme on en verra un exemple dans la conception officielle du mariage ("constaté" ou "célébré" par l'officier de l'état civil).

De surcroît, les textes juridiques coloniaux ne brillent ni par leur clarté terminologique, ni par leur cohérence entre eux - ni même à l'intérieur d'un même texte. Il en résulte que l'on est souvent amené à explorer une notion de manière "concentrique" pour bien la comprendre. Faute d'avoir mené jusqu'au bout une démarche de cette nature, plusieurs auteurs que nous avons eu l'occasion de

²⁸ À titre anecdotique et pour illustrer la difficulté à s'y retrouver dans le maquis juridique belge, la loi fondamentale de 1908 prévoyait en son article 22 (introduit en 1911) la possibilité, "*s'il y a urgence, (de) suspendre temporairement l'exécution des décrets et de rendre des ordonnances ayant force de loi (qui) cessent d'être obligatoires après un délai de six mois (...)*". En application de l'arrêté-loi d'exception du 18 juin 1940, le gouverneur général s'empressa de prendre une première ordonnance législative (le 8 juillet 1940) dont le seul objet était de prescrire que les ordonnances soient dorénavant illimitées dans le temps sauf modification ou abrogation explicite ultérieure. D'aucuns se sont demandés si cette ordonnance s'appliquait à elle-même... Par ailleurs, la jurisprudence avait établi que la "déclaration d'urgence" se suffisait à elle-même et ne devait pas être motivée - mais l'ordonnance législative du 8 juillet 1940 ne faisait pas mention d'urgence (elle se contentait de se référer à l'article 22 de la loi de 1908) !

consulter se sont parfois trompés grossièrement, induits en erreur par un texte obscur auquel ils se réfèrent.

a) Droits civils, état civil, nationalité et immatriculation

Comme en France ou en Belgique, les dispositions afférentes à l'état civil dans les colonies belges figuraient pour l'essentiel dans le Code civil qui, à l'instar du Code Napoléon, résulte en fait de la réunion de plusieurs livres, eux-mêmes subdivisés en titres, rédigés séparément. En ce qui concerne l'état civil, les dispositions pertinentes pour les colonies belges constituaient le titre III ("*Des actes de l'état civil*", articles 16 à 55) du livre I ("*Des personnes*") du Code civil, établi par le décret du 4 mai 1895 de l'État indépendant du Congo.

Un préalable essentiel cependant subsiste : à qui ces dispositions sont-elles applicables ? Le titre I ("*De la nationalité*", promulgué par décret du 27 décembre 1892) établissait en son article 6 que : "*Jouiront de tous les droits civils : 1° les individus qui auront obtenu la naturalisation ; 2° les nationaux dont la naissance ou la reconnaissance aura été régulièrement inscrite sur les registres de l'état civil ; ceux qui auront recouru au ministère des officiers d'état civil pour faire enregistrer leur mariage ; ceux qui auront obtenu de l'autorité publique leur immatriculation aux registres de la population civilisée*". Il nous paraît très important de souligner ici cette liaison entre état civil et citoyenneté à part entière, qui correspond exactement à ce que nous avons dit des fondements théoriques généraux de l'état civil (chapitre 5).

Nous reviendrons sur le processus d'immatriculation évoqué dans ce texte. Mais auparavant, envisageons le cas des étrangers : le texte ci-dessus, en effet, vise explicitement les nationaux ; les articles qui le précèdent ne laissent aucun doute sur la synonymie complète entre nationaux et Congolais (ce dernier vocable étant utilisé dans les articles 2, 4 et 5) ; l'article 1, porte, quant à lui, sur la nationalité congolaise. Symétriquement, le titre II, articles 7 à 15, s'intitule "*Des étrangers*". Tout cela relève apparemment de la lapalissade. Cependant, on ne doit pas perdre de vue le caractère souvent absolument arbitraire des frontières coloniales. Dans le cas du Congo, une part non négligeable (à peu près la moitié) des frontières est dépourvue de délimitation naturelle ; et même s'il existe, une frontière naturelle, elle peut couper en deux une entité sociale et ethnique pré-existante. De nos jours, à la fin du XX^e siècle, il n'est pas rare de rencontrer des situations très douteuses quant au statut national des personnes. On connaît l'appartenance potentiellement multiple d'individus qui se déclarent d'une nationalité ou d'une autre selon l'endroit où ils se

trouvent ou l'opportunité du moment (cas fréquents²⁹ dans toute l'Afrique continentale) et, inversement, la situation où le statut de nationalité est dénié officiellement à des populations autochtones depuis des décennies ou des siècles sur la base d'une identité ethnique avec les nationaux d'un État voisin (c'est par exemple le cas, particulièrement depuis les années 1980, des ressortissants ex-zaïrois appartenant aux groupes ethniques peuplant le Rwanda et le Burundi). Or, dès le début de la colonisation, une discrimination très nette s'est établie entre nationaux et étrangers, puisque le titre II du Code civil (promulgué par un décret du 20 février 1891) disposait que *"l'étranger qui se trouve sur le territoire de l'État indépendant du Congo y jouit de la plénitude des droits civils"* (article 7), alors que, comme on l'a vu, seules des catégories restreintes de nationaux en jouissaient.

Cette situation ambiguë est encore compliquée par l'introduction du concept d'"indigène", qui a des connotations non nationales mais ethno-raciales, un indigène pouvant être étranger, s'il est ressortissant d'un pays voisin : dans le chapitre III du titre consacré à l'état civil et afférent à l'"*immatriculation des indigènes*", un article établissant très simplement que *"tout indigène peut demander son immatriculation"* (article 36) a nécessité une clarification ultérieure pour spécifier que seuls les *"indigènes du Congo"* pouvaient faire l'objet d'un acte d'immatriculation. On retrouve cette ambiguïté dans l'article 47 (constituant à lui seul le chapitre VI, *"Du caractère obligatoire des déclarations"*) : *"Les dispositions du présent titre (sur l'état civil) sont applicables tant aux indigènes qui se trouvent dans les conditions prévues par l'article 6 qu'aux non-indigènes"* ; on a vu ci-dessus que cet article ne parlait pas d'indigènes mais de nationaux³⁰. Enfin, la loi sur le gouvernement du Congo belge du 18 octobre 1908 consacre précisément à cette question son chapitre II (*"Des droits des Belges, des étrangers et des indigènes"*) où il n'est plus question de *"nationaux"* jusqu'à l'article 4 : *"Les Belges, les Congolais immatriculés dans la colonie et les étrangers jouissent de tous les droits civils reconnus par la législation du Congo belge. (...) Les indigènes non immatriculés du Congo belge jouissent des droits civils qui leurs sont reconnus par la législation de la colonie et par leurs coutumes (...). Les indigènes non immatriculés des contrées voisines leur sont assimilés."* On n'aura pas la mauvaise foi de demander quel aurait été le statut d'un Camerounais, par exemple, en tant qu'"indigène non immatriculé d'une contrée qui n'est pas voisine"... Il n'en reste pas moins qu'il n'est pas du tout évident de toujours identifier la portée exacte des dispositions légales, à travers une terminologie pour le moins hésitante.

²⁹ Lorsqu'on examine des cartes ethniques détaillées des diverses régions de l'Afrique subsaharienne, le nombre de groupes humains homogènes transfrontaliers peut s'élever rapidement : nous avons le souvenir d'en avoir relevé cent soixante-quatorze, sans prétendre que notre examen des cartes ethniques ait été exhaustif.

³⁰ Pour simplifier ce petit imbroglio, il n'a pas fallu moins de deux circulaires (10 mars 1898 et 28 mars 1900) pour "interpréter" cet article 47... en répétant simplement que les dispositions sur l'état civil concernaient bien les diverses catégories de personnes déjà explicitement mentionnées dans l'article 6 !

L'extension de la couverture de l'état civil dépend essentiellement de l'article 47 quant au caractère obligatoire des déclarations qui, rappelons-le, ne s'applique qu'aux nationaux naturalisés ou préalablement inscrits sur un acte d'état civil (naissance, reconnaissance ou mariage enregistré et immatriculation). Les termes de la loi sur le gouvernement du Congo belge impliquent que les Belges et les étrangers (entendez les colons étrangers) sont également visés. Mais, pour la démographie - et pour l'historique d'une institution administrative importante -, leur poids n'est que très secondaire (le total de la population non indigène du pays n'a jamais atteint 1 % de la population totale dénombrée). Il est donc tout à fait pertinent de se pencher un peu plus sur les seuls "immatriculés".

Le chapitre III ("*De l'immatriculation des indigènes*") du titre consacré à l'état civil impose la tenue de registres spécifiques pour l'immatriculation dans tous les bureaux d'état civil (article 34), qui peut être demandée par tout indigène (article 36) ou faite d'office "*dans les cas et dans le délai déterminés par arrêté du Gouverneur général*" (article 35). Le Code laisse également à un arrêté ultérieur le soin de déterminer "*les formes de l'immatriculation et des bulletins d'immatriculation*" (article 37). Le terme de bulletin apparaît quelque peu mystérieusement : aucune disposition générale quant aux actes de l'état civil ne fait mention d'un tel objet et l'article 34 sus-cité fait état de registres pour l'immatriculation. L'obscurité terminologique culmine à l'article 40, qui prescrit : "*le choix d'une résidence dans le bulletin tient lieu d'élection de domicile. L'intéressé peut demander l'inscription sur le registre d'immatriculation de son changement de résidence et de domicile*".

Les mentions qui doivent être portées sur le bulletin d'immatriculation sont celles qui permettraient d'identifier normalement un individu dans un registre de recensement administratif : "*nom, prénoms et surnom de l'indigène, sa profession, le lieu de sa résidence et, autant que possible, le lieu et la date au moins approximative de sa naissance, les noms et prénoms de ses père et mère et, le cas échéant, ceux du conjoint et des enfants, leur âge, au moins approximatif, leurs profession et domicile*." (article 39). Cet article est complété d'une mention curieuse : "*il sera loisible à l'indigène d'adopter un nom nouveau destiné à le désigner dans ses relations avec les Européens et qui sera mentionné au bulletin*". En effet, nourri de la tradition révolutionnaire ayant, en France, fixé rigidement les patronymes, le législateur belge aurait logiquement dû fixer le nom des indigènes tel qu'il était porté au moment de l'immatriculation, et non autoriser d'en changer... On peut cependant voir une certaine volonté de confirmer le côté "civilisé"³¹ de l'indigène immatriculé en l'encourageant à rompre ainsi avec le système

³¹ On a vu plus haut qu'il s'agissait d'"*immatriculation aux registres de la population civilisée*" (article 6).

patronymique traditionnel³², comme ce fut le cas à l'égard des Juifs de France sous Napoléon.

La seule disposition du Code civil qui spécifie à qui s'applique, finalement, l'immatriculation est celle qui impose à tout indigène immatriculé, d'office ou volontairement, "*de faire immatriculer sa femme et ses enfants mineurs*" (article 38). Des sanctions pénales (assez légères : un à sept jours de servitude pénale) frappent les manquements à cet article, alors que les fausses déclarations et les renseignements mensongers sont lourdement sanctionnés (jusqu'à un an de servitude), ce qui explique l'insistance explicite des articles sus-mentionnés quant au caractère "*au moins approximatif*" des déclarations d'âge obligatoires. C'est un arrêté du 18 mai 1900 qui régle le détail de l'immatriculation. Les inscriptions mentionnées à son article 2 ne sont que le décalque fidèle de l'article 39 du Code, détaillé ci-dessus³³. L'intérêt réside dans l'énumération des conditions d'immatriculation d'office. L'article 4 de l'arrêté spécifie en effet que "*sont immatriculés d'office : 1°) les miliciens³⁴ recrutés en exécution du décret du 30 juin 1891³⁵ ; 2°) les soldats volontaires indigènes régulièrement incorporés dans la Force Publique pour un terme de deux ans ou plus ; 3°) les indigènes quel que soit leur âge, recueillis, élevés ou instruits dans les institutions philanthropiques ou religieuses et y résidant ; 4°) tous travailleurs indigènes, hommes ou femmes qui sont depuis deux ans au moins au service d'un établissement quelconque et qui y résident*". La notion d'"établissement quelconque" est équivoque et on peut se demander si cela inclut bien les ménages privés de colons ; l'article 5 tend à faire répondre positivement, car il prescrit que "*les commissaires de districts, chefs de zone, commandants de compagnie, directeurs de missions, maîtres ou patrons sont tenus de faire immatriculer les indigènes sous leurs ordres et qui rentrent dans les catégories prévues par l'article 4*". Cette formalité doit d'ailleurs être accomplie "*endéans les trois mois de la date fixée pour la mise en vigueur du présent arrêté (...) ou dans les trois mois de la réunion des conditions stipulées dans l'article 4*" (article 6). Enfin, l'article 10 de cet arrêté en fixe l'entrée en vigueur au premier jour du XX^e siècle, le 1^{er} janvier 1901, tout en ajoutant que "*des décisions ultérieures détermineront la date de la mise en vigueur des articles 4, 5 et 6 pour chacune des catégories d'indigènes qui y sont dénommées*", ce qui contredit formellement l'article 6.

³² De ce point de vue, le recours à l'authenticité prôné à partir de 1971 au Zaïre et qui imposait de ne faire usage que des noms traditionnels est en quelque sorte une annulation symbolique d'un des plus vieux héritages de la colonie.

³³ Cet article débute par "*chaque immatriculation donnera lieu à l'inscription sur le registre : (...)*", alors que l'article 39 du Code parlait bien de bulletin. La terminologie est apparemment éclaircie à l'article 7 spécifiant que "*tout indigène demandant son immatriculation est tenu de fournir, soit directement, soit par bulletin, les renseignements (...)*".

³⁴ En français de Belgique, un "milicien" est un appelé du contingent sans aucun rapport avec une milice au sens de police privée.

³⁵ Nous ne résistons pas au plaisir de souligner, comme tous les recueils juridiques congolais n'ont jamais manqué de le faire, que la référence de cet arrêté est fautive, le décret en question, organisant la force publique (c'est-à-dire les forces armées) date du 30 juillet 1891.

Les catégories à immatriculer d'office ont été élargies aux enfants mulâtres naturels non reconnus (ordonnance du 15 juillet 1915) et aux enfants sous la tutelle de l'État, qui avait oublié de se mentionner lui-même à côté des institutions philanthropiques et religieuses (ordonnance du 26 juillet 1923).

L'arrêté du 18 mai 1900 donnait donc un outil administratif de choix pour que l'état civil pénètre le pays en même temps que le "monde moderne", c'est-à-dire celui de l'emploi dans le secteur formel (synonyme de colonial, à l'époque), l'administration et l'armée. Cette manière de faire se rapproche de ce que nous préconisons volontiers pour "acclimater sans douleur" l'état civil ou d'autres institutions modernes, à cela près que la technique de l'immatriculation d'office ne suppose aucune participation, aucune prise de responsabilité - voire même aucune prise de conscience - de la part de l'individu concerné. Évidemment, notre point de vue ne pouvait guère être celui, très paternaliste (dans le meilleur des cas), des administrateurs coloniaux de la fin du XIX^e siècle et d'une bonne partie du XX^e³⁶.

Qu'advint-il dans la réalité de cette initiative ? Il fallut un peu plus de vingt-trois ans pour qu'une circulaire, en date du 7 juillet 1923, rappelle les dispositions des articles 4 à 6 de l'arrêté... tout en soulignant le peu d'utilité de l'immatriculation d'office et la charge de plus en plus lourde que cela imposait aux officiers de l'état civil³⁷. Après ces encourageants prolégomènes, la circulaire rappelle que les décisions prévues par l'article 10 de l'arrêté n'ont jamais été prises et que, donc, l'immatriculation d'office des indigènes n'a jamais eu de caractère obligatoire, ou pour conclure très logiquement en prescrivant de s'abstenir dorénavant de pratiquer d'autres immatriculations que les volontaires ! Bref, beaucoup de bruit pour rien, une bonne idée mort-née... et un intéressant "exercice de style" juridique !

b) Les dispositions techniques particulières de l'état civil colonial

Sur le plan technique, l'état civil organisé par le Code civil congolais ne présentait guère de points saillants par rapport aux principes et pratiques usuels quant à la présentation matérielle, à la rédaction et au contenu des actes de naissance, de mariage et de décès, aux copies et extraits, etc.

³⁶ Les "*principes de politique indigène*" publiés régulièrement en introduction du RUFAS (Recueil à l'usage des fonctionnaires et des agents du service territorial au Congo belge) témoignent de ce paternalisme, à la fois, directement, par les grands principes humanistes qu'ils représentent et, indirectement, par les pratiques usuelles que l'on discerne en dessous des recommandations sur ce qu'il y aurait lieu de faire : on comprend sans peine qu'il soit souhaitable de "*traiter les indigènes en 'hommes'*" (texte provisoire de 1943 pour une mise à jour, en préparation, de l'édition 1934 - et qui sera éditée en 1954). Que ce thème doive être explicitement développé après cinquante ans de colonisation permet de se poser quelques questions quant à la nécessité persistante d'en convaincre le personnel.

³⁷ Cette affirmation ne nous impressionne guère, car c'est le refrain automatiquement entonné chaque fois qu'il est question de créer ou d'implanter une formalité quelconque. En l'espèce, on peut s'étonner que la mesure soit à la fois inutile, inefficace et trop lourde.

Du mariage

Un décret du 19 juin 1930 introduisit un article 17bis interdisant "*aux officiers de l'état civil de recevoir aucun acte qui les concerne personnellement, ou qui concerne leur épouse, père, mère ou enfants*". La mention "*concerne personnellement*" peut évidemment surprendre, dans la mesure où un officier d'état civil ne peut enregistrer ni sa propre naissance ni son propre décès, n'a pas à être immatriculé, et ne peut par définition célébrer son propre mariage devant lui-même ! Quant à l'interdiction d'officier pour ses proches, elle suppose évidemment qu'il y ait au moins deux personnes investies de l'autorité d'officier d'état civil dans un poste donné. Or, l'état civil était relativement décentralisé, l'ordonnance du 19 mai 1932 ayant superposé le ressort des bureaux d'état civil à l'étendue des territoires (articles 1 et 3), en spécifiant que "*les fonctions d'officier d'état civil sont remplies par l'administrateur territorial ou, à son défaut, par le fonctionnaire ou agent qui le remplace*" (article 2). Il est vrai que les fonctions d'officier de l'état civil en matière d'établissement d'actes pouvaient être déléguées à des particuliers, d'après l'article 17 du Code civil introduit par le décret du 19 juin 1930. Cette délégation a même été étendue à des missionnaires, qui se voyaient octroyer, à leur demande, le pouvoir "*de célébrer civilement le mariage des indigènes dont ils auront célébré l'union religieuse*" ; mais ce pouvoir se limitait quand même aux "*actes relatifs aux indigènes du Congo ou des colonies limitrophes*"³⁸.

Cette dernière latitude soulève deux points intéressants quant au statut du mariage dans l'esprit du législateur colonial.

- Comme nous l'avons vu antérieurement, dans toute l'Afrique sous contrôle français (à l'exception du Cameroun), le mariage est **constaté** par les officiers de l'état civil. Au Cameroun comme dans les colonies belges (et en métropole), il est **célébré** par ces officiers - avec une ambiguïté terminologique en ce qui concerne d'ailleurs tant la Belgique (même en 1998) que le Congo : selon les articles du Code, le mariage est célébré par ou devant l'officier de l'état civil, ce qui est radicalement différent. En effet, un mariage constaté, ou célébré devant, ce qui, sémantiquement, revient pratiquement au même, est un mariage où l'accent est mis sur l'échange, le contrat privé entre les conjoints (et, le cas échéant, leurs familles et groupes sociaux), dont la solennisation et la reconnaissance par la société formelle est symbolisée par la présence de l'officier de l'état civil et concrétisée par la rédaction de l'acte. Dans ce cas, la société formelle, l'État, intervient comme renfort et garant des pratiques sociales : le mariage est avant tout un contrat et, selon la formule consacrée, "*le contrat fait la loi entre les parties*". Au contraire, quand une institution célèbre un mariage, c'est elle qui domine et attribue en quelque sorte des pouvoirs, droits et obligations aux citoyens ; c'est l'institution qui tient alors le rôle principal. Dans un contexte colonial, cette distinction prend tout son sens, puisqu'il y a là deux

³⁸ On introduisit ainsi une formulation nouvelle pour les "*indigènes non immatriculés des contrées voisines*", tels que définis dans la Charte coloniale.

systèmes sociaux en présence ; l'acte socialement essentiel qu'est le mariage doit alors être considéré soit comme une émanation de la société traditionnelle acceptée et reconnue par le pouvoir colonial³⁹, soit comme un "supplément de civilisation" octroyé par ce pouvoir colonial, en (relative) rupture par rapport à la coutume. Certaines des exigences du Code civil congolais en matière de mariage (voir ci-dessous) témoignent clairement de cette volonté.

- Dans le cas des colonies belges, le décret du 19 juin 1930 révèle un "détail" intéressant, soulignant bien l'intrication extrême des pouvoirs politique et religieux. Depuis le Concordat du 15 juillet 1801 entre le Saint-Siège et la France (sous le Consulat de Bonaparte) s'était instauré un régime d'équilibre entre l'Église (catholique) et l'État, concernant notamment l'entretien des prêtres détenteurs de fonctions précises (desservant des paroisses, par exemple) à la charge des pouvoirs publics, ou encore la participation active de l'Église dans l'organisation officielle de l'enseignement, à partir de conventions, mais où le primat restait à l'État par rapport à l'Église. Ce régime d'équilibre était bien symbolisé par l'interdiction (assortie de sanctions pénales sévères) de toute célébration religieuse antérieure à un mariage civil. Si, en France, le régime concordataire a été aboli par la loi du 9 décembre 1905 portant séparation (radicale) de l'Église et de l'État⁴⁰, il a été conservé en Belgique (qui, en 1801, n'existait qu'au futur, sous la forme de neuf départements septentrionaux de la France). En tant que roi-souverain de l'État indépendant du Congo, le très pragmatique Léopold II avait rapidement choisi de s'appuyer sur la forte ressource qualifiée et bienveillante que représentaient les missionnaires, d'autant plus que l'"œuvre civilisatrice" de l'EIC avait été entreprise dans la foulée des grandes campagnes anti-esclavagistes et de ce que l'on qualifierait aujourd'hui de *lobbying* insistant de la part du cardinal Lavignerie, fondateur de l'Ordre des pères blancs d'Afrique (et conseiller de la Conférence anti-esclavagiste de Bruxelles de 1889). Cette "union du sabre et du goupillon" fut d'ailleurs l'objet d'innombrables railleries à l'époque ! Mais cette politique opportuniste des débuts de la colonisation se maintint pratiquement tout au long de la période coloniale belge. L'enseignement était presque entièrement entre les mains des missionnaires ; en 1950 encore, la proportion de la population indigène fréquentant des écoles officielles laïques était inférieure à 0,5 %, le reste se répartissant entre missions (qui "sous-traitaient" généralement l'enseignement officiel), missions non subventionnées et écoles des grandes sociétés (minières, agricoles, de transport, etc.). Mais si cet aspect de l'association entre l'Église et l'État est bien connu, comme l'est leur synergie dans le domaine de la santé publique, on ignore plus souvent que le zèle missionnaire était officiellement considéré comme outil de colonisation. Par exemple, les instructions aux fonctionnaires édictées dans les

³⁹ On notera que, malgré leur propension à l'administration directe beaucoup plus marquée que dans l'Empire britannique (et son système d'"*indirect rule*"), les colonies françaises avaient adopté cette approche.

⁴⁰ Sauf dans les trois départements de l'est constituant l'Alsace-Lorraine, qui faisaient partie de l'Empire germanique au moment de la loi de 1905.

"principes de politique indigène" discutent de l'"évolution des populations" en estimant que "les autorités doivent s'efforcer d'extirper les coutumes qui y font obstacle". Quant aux moyens, on ne peut être plus explicite : "dans les régions où les mœurs ont besoin d'être réformées, cette réforme s'opérera graduellement surtout sous l'influence de l'apostolat chrétien (...)". L'inversion radicale des procédures de mariage par rapport au droit belge (à savoir que l'on peut autoriser les missionnaires, à leur demande, à célébrer le mariage civil après le mariage religieux) est illustratif de cette situation particulière.

Les dispositions propres au mariage (titre VI, "Du mariage", articles 96 à 133 du Code civil) constituent une application typique des principes européens, moyennant une petite entorse : l'article 96 (modifié par le décret du 19 juillet 1926) fixe l'âge nubile légal à quatorze ans révolus pour les deux sexes. Auparavant, l'âge nubile des femmes était fixé à douze ans. La majorité légale étant fixée à seize ans (article 249), très logiquement, le Code dispose de l'obligation du consentement du père ou de la mère pour se marier avant seize ans (article 97) - et donc, il n'y a plus de consentement au mariage à demander après seize ans. Ce n'est pas la seule disposition surréaliste par rapport au contexte africain : l'article 101 impose la monogamie ("on ne peut contracter un second mariage avant la dissolution ou l'annulation du premier", renforcé par une jurisprudence qui établit que le mariage antérieur à prendre en considération peut n'avoir "été contracté que selon la coutume"); plus remarquable encore, puisqu'on demande aux populations un "effort" qu'on n'ose pas réclamer des métropolitains, "dans le cas de divorce prononcé pour cause d'adultère, l'époux coupable ne peut jamais se marier avec son complice" (article 103). L'acte de naissance ou le certificat d'immatriculation des deux futurs époux doit être présenté à l'officier de l'état civil, mais un acte de notoriété peut y suppléer⁴¹, ce qui explique que l'inscription d'un mariage soit assimilable à l'acte de naissance ou à l'immatriculation (article 6, déjà mentionné). Notons enfin une curiosité : "les futurs époux doivent être accompagnés de deux témoins mâles, majeurs, et jouissant de tous leurs droits civils, (...)" (article 109), alors que la disposition générale commune à tous les actes de l'état civil (article 20) mentionne simplement deux témoins (qu'ils soient majeurs n'est pas spécifié, mais semble implicitement évident).

Les actes de naissance et de décès

En ce qui concerne les actes de naissance et de décès, le délai de déclaration a été, très raisonnablement, fixé à un mois (respectivement articles 28 et 43). Les déclarations faites hors délai peuvent être reçues par décision motivée du Gouverneur général ou de son délégué, après enquête (article 48) ; mais cela ne constitue pas un jugement supplétif.

⁴¹ La jurisprudence a indiqué explicitement que l'acte de notoriété n'est pas un acte de l'état civil, même s'il est dressé par un officier de l'état civil légalement compétent, et qu'il est établi en vue de suppléer à des actes d'état civil.

Le déclarant est, pour les naissances (article 29), le père ou, à défaut, la mère, ou les personnes présentes à l'accouchement. Le cas échéant, "*la déclaration peut être faite par mandataire porteur d'un pouvoir écrit (...) du père ou de la mère*", cette possibilité, pour le moins surprenante vis-à-vis des indigènes (on se situe en 1895 !), étant précisée par un décret du 2 juillet 1903 complétant l'article 29 : "*en ce qui concerne les illettrés, ce pouvoir pourra être reçu et acté sans frais, par les officiers de l'état civil de n'importe quel ressort*". Si l'intention paraît louable, on éprouve quelque peine à comprendre ce qu'attendait exactement le législateur d'une disposition imposant de programmer, lors de la rencontre d'un officier de l'état civil, la procuration pour une future déclaration de naissance à l'état civil. Pour les décès, la déclaration de deux témoins est requise (article 42), mais l'officier de l'état civil peut inviter à témoigner devant lui toute personne ayant eu à connaître le décès (article 46).

Une disposition un peu ambiguë a été introduite lors de l'établissement du statut des circonscriptions indigènes (décret du 5 décembre 1933) puisque, parmi leurs obligations, les autorités indigènes sont tenues "*d'informer* (l'autorité territoriale) *de tous décès, naissances, disparitions ou migrations*" (article 44 alinéa b), ceci étant en fait disposé dans le cadre du recensement et de la délivrance de passeports intérieurs et non de l'état civil ; on ne peut donc pas considérer qu'il soit dévolu aux autorités indigènes un rôle de déclarant. Une disposition identique est insérée dans l'organisation des centres extra-coutumiers (article 12 alinéa d des décrets coordonnés, arrêté royal du 6 juillet 1934).

Les énonciations prévues dans les divers actes sont banales. En revanche, il n'y a aucune disposition portant sur des inscriptions marginales, hormis celle de décisions de rectification ainsi que la mention du divorce en marge de l'acte de mariage ; mais aucune référence croisée n'est formellement prévue. Il est vrai que, comme on le verra incidemment dans le survol des questions de recensement, les indigènes étaient en fait virtuellement assignés à résidence ou, au moins, n'étaient pas supposés se déplacer durablement.

Le livret de famille

Les livrets de famille et autres formules d'"état civil portatif" ont été prévus de manière générale, mais pas dans les textes du Code civil. Celui-ci, en effet, prévoit des extraits et copies conformes, mais aussi, dans le seul cas de l'immatriculation, un "*certificat d'identité qui contient l'extrait des mentions portées au bulletin d'immatriculation*" (article 41). Une circulaire du 11 mars 1897 envisageait que soit délivrée aux conjoints une copie de leur acte de mariage, mais la pratique fut très rapidement de la remplacer par un livret de famille. Vu le manque de coordination entre actes dénoncé ci-dessus, une circulaire du 26 février 1906 établissait que les chefs de poste devaient transmettre à l'officier de l'état civil le livret de mariage d'un

défunt en vue d'y faire inscrire le décès. Il est cependant clair que cela ne remplit pas la même fonction.

Vue d'ensemble du dispositif

D'un point de vue technique, le système d'état civil mis en place au Congo belge apparaît comme un système assez classique, très (trop ?) léger et peu contraignant. Le rôle de la Justice étant absent de tout le dispositif, l'état civil apparaît ainsi comme un moyen de contrôle administratif de la population, et non comme un outil intégrateur dans la société de droit. À preuve, à part l'obligation que les registres soient "*cotés par première et dernière et paraphés par le Procureur du Roi*", il n'y a de présence latente de la Justice que par la mention des sanctions pour manquements. On ne trouve en effet aucune référence à un contrôle de l'état civil par la magistrature ; les registres ne doivent pas être tenus en double exemplaire (et, donc, il n'y a aucune disposition quant à la sauvegarde d'un exemplaire, hormis le cas des registres d'un bureau supprimé, dont la "*conservation (...) est assurée (...) dans les conditions déterminées par une ordonnance*" (article 18)). Il n'y a pas non plus de disposition permettant aux tribunaux de statuer par des jugements supplétifs aux actes d'état civil : comme on l'a vu plus haut, les déclarations hors délai sont recevables après enquête par décision du Gouverneur général ou de son délégué (une ordonnance du 30 juin 1915 décentralise la décision au niveau des commissaires de district), tandis que même les cas juridiquement plus graves (et, en principe, exceptionnels) de rectification d'actes entachés d'erreurs ou d'irrégularité sont laissés à la discrétion du seul Gouverneur général (article 49). Enfin, l'absence de registres (ou leur perte) peut être suppléée d'une manière (excessivement) simple : "*(...) la preuve en est reçue tant par titres que par témoins ; et, dans ces cas, les mariages, naissances et décès peuvent être établis, tant par les registres et papiers émanés des père et mère que par témoins*" (article 27). Si nous avons clairement marqué notre scepticisme à l'égard de systèmes où le recours au jugement supplétif est à la fois implicitement encouragé (par des délais trop brefs) et rendu "naturel", nous ne pensons pas non plus que la solution du Congo belge soit recommandable. Certes, le recours à l'état civil "normal" y est clairement encouragé, mais l'absence de référence à la légitimité juridique est tout à fait regrettable. Par ailleurs, la solution supplétive à une déclaration tardive est suffisamment lourde pour être dissuasive (c'est-à-dire, peut-on espérer, motivante pour déclarer dans les délais), mais elle présente le très gros inconvénient d'être uniquement administrative et soumise à l'éventuel arbitraire des "avis" de fonctionnaires. En outre, on peut imaginer qu'un simple administrateur territorial n'ait pas nécessairement les mêmes aptitudes et attitudes face à des témoignages et à des documents privés qu'un magistrat, et soit donc plus aisément susceptible de ne pas détecter des erreurs et fraudes.

On peut donc légitimement considérer, en résumé, que le système d'état civil mis en place dans la colonie belge (et, ultérieurement, son extension automatique au

territoire sous mandat du Ruanda-Urundi) présentait des mérites certains sur le plan technique, en particulier par sa souplesse et sa stratégie d'extension (par sa relation avec la formalité d'immatriculation) et des risques sérieux quant à sa sécurité (absence de duplicata) et à sa crédibilité (non-implication de l'appareil judiciaire et légèreté des dispositions pour suppléer les actes manquants). Sa mise en œuvre, cependant - ou, plutôt, son absence de mise en œuvre, par la désuétude de fait des dispositions propres à l'immatriculation - en a fait un dispositif dont il ne reste pas grand chose à exploiter.

c) Un système original de déclaration des événements démographiques

Le caractère obligatoire de la déclaration d'état civil, nous l'avons vu, s'appliquait, pour les nationaux, à ceux qui étaient immatriculés (volontaires) et à leurs épouse et enfants, ou qui avaient bénéficié d'un acte antérieur. Deux ordonnances, des 15 et 19 avril 1938, complétées en 1940, imposèrent une obligation de déclaration des événements démographiques dorénavant sur une base géographique, c'est-à-dire, respectivement dans les "circonscriptions indigènes" et dans les "centres extra-coutumiers". Chaque circonscription ou centre faisait l'objet d'un arrêté particulier ou portant sur l'ensemble des entités d'un territoire ; quelque vingt arrêtés furent ainsi pris entre 1938 et 1942.

Une ordonnance du 25 avril 1942, enfin, a repris les règles de déclaration obligatoire des naissances et décès dans les circonscriptions ; le délai a été abaissé à huit jours⁴² mais, surtout, la qualité de la personne recevant la déclaration, qui devait être un officier de l'état civil, a suivi la "décentralisation" du découpage des obligations. En effet, les déclarations pouvaient dorénavant être reçues par les autorités locales⁴³ du niveau de l'aire administrative de référence : "*dans les circonscriptions indigènes (...) l'autorité indigène ou (...) les personnes qu'elle délègue à cet effet ; dans les centres extra-coutumiers (...) le chef de centre (...)*" (article 3). Par ailleurs, les registres (en simple exemplaire) ont échappé totalement au contrôle judiciaire, puisque même la cotation et le paraphe ont été retirés à la magistrature et confiés aux administrateurs territoriaux - plus encore, le fonctionnaire peut s'épargner la fatigue de parapher toutes les pages, puisque "*le paraphe peut être remplacé par le sceau du territoire ou le sceau du centre extra-coutumier, suivant le cas*" (article 4). Enfin, les mentions obligatoires et les contraintes de délai laissaient la porte ouverte à toutes les fantaisies (ou tous les laxismes) : "*l'inscription relative à la naissance énonce la date de naissance, le sexe de l'enfant et tous renseignements qui, selon la loi ou la coutume, sont de nature à déterminer son individualité, tels ses nom, prénoms, surnoms et les noms, prénoms*

42 Ce qui donne le sentiment d'un mauvais compromis : délai peut-être excessif dans les centres extra-coutumiers (centres urbains reconnus) et nettement trop courts dans les circonscriptions indigènes, même si l'échelle de celles-ci est déjà plus proche du citoyen.

43 La capacité à lire et écrire ne faisait pas partie de leurs obligations légales...

de ses père et mère" (article 5). "L'inscription relative au décès énonce autant que possible la date du décès, les nom, prénoms, surnoms, l'âge, la profession et le lieu de naissance du défunt ; les nom, prénoms, et surnoms du conjoint, que celui-ci soit en vie ou décédé ; les noms, prénoms et surnoms, la profession et la résidence des père et mère" (article 6) ; "les déclarations peuvent toujours être reçues après les délais fixés à l'article premier et les inscriptions peuvent même être portées d'office sur les registres" (article 7). Cette dernière annotation est explicitement confirmée à l'article 8, qui spécifie les sanctions pour non-déclaration dans les délais, mais ajoute "néanmoins n'est passible d'aucune peine l'indigène qui après le délai de huit jours (...) se présente spontanément pour satisfaire à ses obligations". Aucune disposition n'est prise quant aux règles formelles d'inscription, aux mentions marginales, aux corrections, etc. Bref, on peut donc dire que ces déclarations des naissances et des décès ne constituent pas un système d'état civil⁴⁴, mais la première approximation officielle d'un véritable système de cahiers de village, qui sera d'ailleurs (théoriquement) généralisé à tout le pays à partir de 1948. Le seul vrai problème, c'est qu'on ne discerne pas clairement, dans l'intention du législateur, la place que devaient tenir ces déclarations par rapport au véritable système d'état civil. En effet, cette ordonnance du 25 avril 1942 ne fait aucune allusion à une connexion quelconque avec les dispositions correspondantes du Code civil.

En revanche, du moins en ce qui concerne les centres extra-coutumiers, l'intention d'arriver à un système où la qualité de la mesure l'emporte sur l'importance des formalismes est détectable. En effet, l'arrêté royal du 6 juillet 1934 organisant les centres extra-coutumiers fut modifié par un décret du 16 octobre 1942 introduisant un article 23 bis rendant obligatoire la déclaration des naissances et des décès⁴⁵. Le "point clef" se trouve dans le préambule de l'ordonnance législative du 17 avril 1942, texte absolument édifiant pour un démographe : "*considérant qu'il y a lieu d'armer pour l'accomplissement de leurs obligations les chefs et organes indigènes des Centres appelés actuellement à jouer un rôle de plus en plus actif et personnel dans le recensement des habitants, plus spécialement lorsque celui-ci intéresse la situation démographique du Centre(...)*". Nous reviendrons sur cette mention du recensement dans les dispositions légales, mais il nous faut souligner d'emblée l'intérêt de cette liaison explicite. Mais, la distance entre l'état civil officiel

⁴⁴ On notera avec amusement que, dans les recueils usuels de textes légaux (dits "Codes" dans le langage courant, tels que Strouvens et Piron, 1943), l'intitulé "état civil indigène", renvoie à "déclaration des naissances et des décès" dans les index.

⁴⁵ On peut remarquer que ce décret est promulgué après l'ordonnance du 25 avril 1942, qu'il prévoit pourtant ; cette apparente curiosité est due au fait que cette disposition (déclarations obligatoires) avait d'abord été prévue par une ordonnance législative du 17 avril 1942. Cette pratique des ordonnances législatives tenait au régime d'exception dû à la seconde guerre mondiale et à l'autonomie *de facto* du Congo belge : il s'agissait en fait d'actes législatifs normalement dévolus à la puissance coloniale mais rendus impossibles par les circonstances. Ce n'est que quelques jours plus tard qu'eut lieu la reprise en mains par le Gouvernement belge en exil à Londres (arrêté-loi du 29 avril 1942), supprimant le régime des ordonnances législatives mais en en conservant les effets. Il fut cependant de pratique que pour des actes jugés importants, des décrets ultérieurs, pris dans les formes "normales" confirment (ou amendent) les ordonnances.

et ce système de déclaration se creusait : l'ordonnance législative du 17 avril 1942 n'a été modifiée que sur un point dans le décret du 16 octobre 1942 qui le "confirmait", le pouvoir de désigner les centres extra-coutumiers où la déclaration serait obligatoire passant de l'arrêté du gouverneur de province à la décision du commissaire de district. On peut y voir la confirmation d'une tendance à la décentralisation sans remontée, tout à fait dans la ligne du développement d'outils de gestion locaux, mais aux antipodes d'un système national coordonné, nécessairement implicite dans un état civil, qui est bien un droit d'État.

On notera que seule une analyse détaillée des textes législatifs permet de distinguer ce qui caractérise ce "système de déclarations" ; apparemment, les propres autorités de la colonie ne se sont guère embarrassées de ces nuances, du moins dans leurs documents courants. On ne peut mieux illustrer ce fait - et résumer ce que l'on peut penser du dispositif - qu'en reprenant une opinion qui nous semble indiscutablement autorisée : *"L'état civil est organisé, mais d'une manière encore assez sommaire. Depuis 1942, les déclarations de naissances et de décès sont obligatoires dans certaines circonscriptions désignées par les autorités. Néanmoins, le faible nombre de bureaux d'état civil et le manque d'éducation des autochtones se conjuguent pour ôter aux résultats enregistrés jusqu'à présent toute signification démographique."* (Ministère de la France d'outre-mer, 1954, appendice, p. 2).

d) L'état civil, du Congo belge au Zaïre

En 1958, un système d'état civil directement dérivé des normes du Code civil belge fut institué, mais n'eut pas le temps d'être mis en place de manière efficiente avant l'indépendance du Congo. Les troubles civils aigus puis sporadiques après 1960 n'ont pas permis au système de se développer sérieusement, d'autant plus que la plupart des grands centres urbains, où, comme à l'ordinaire, les services de l'état civil fonctionnaient plutôt moins mal qu'ailleurs, ont connu des épisodes explosifs d'émeutes, de pillages ou de faits de guerre dont les méfaits ont complété les négligences et le laisser-aller de l'Administration pour maintenir l'état civil à un niveau pratiquement inutilisable⁴⁶. Les statisticiens congolais s'en sont fait une raison dès leurs premières publications : *"Les statistiques du mouvement naturel publiées sont recueillies à partir des fiches de maternité pour les naissances, de registres d'inhumations pour les décès. Le service de l'état civil constitue pour ces statistiques une source très peu sûre du fait de plusieurs cas d'omissions de déclarations. Cependant l'état civil reste l'unique source pour les statistiques de mariage et de divorce."* (Congo, 1971, p. 26). Plus loin, il est d'ailleurs signalé que

⁴⁶ *"Les archives de l'AIMO (service des Affaires indigènes et de la main-d'œuvre) à Kinshasa semblent inaccessibles en raison du chaos dans les registres administratifs après l'indépendance"* (Bongoma, 1980, p. 5) ; le même auteur (p. 9) estime que beaucoup de documents administratifs antérieurs ont probablement disparu pendant les années troubles 1960-1965.

l'Institut national de la statistique ne dispose pas encore des moyens adéquats pour assurer un dépouillement de ces statistiques pour toute l'étendue de la République congolaise. C'est pourquoi il n'est publié (...) que les statistiques de chefs-lieux des provinces et de la ville de Kinshasa" (ibid.), c'est-à-dire pour neuf villes (huit pour les décès, la ville de Mbandaka (ex-Coquilhatville) ne disposant pas de service d'inhumation⁴⁷). Hormis à Kinshasa, où l'enregistrement des naissances dans les maternités a toujours été considéré comme ayant une très large couverture (en 1968, le taux de natalité (naissances vivantes après déduction des morts-nés) de Kinshasa était de l'ordre de 59 pour mille, ordre de grandeur correspondant à ce que les diverses enquêtes entre 1967 et 1976 ont confirmé), cette approche donnait un sous-enregistrement que l'on peut estimer entre 40 et 65 % selon les villes. La mortalité (sur la base des inhumations) souffrait d'un sous-enregistrement du même ordre de grandeur pour les seules villes où l'on peut l'estimer. Quant aux mariages enregistrés, ils étaient évidemment très peu nombreux. En ce qui concerne les relations avec les chefs-lieux des circonscriptions intermédiaires, nous avons pu constater largement sur le terrain, qu'à une des époques les plus paisibles et florissantes de la République du Zaïre, autour de 1973-1975, la remontée des documents administratifs vers les niveaux plus élevés (et, *a fortiori*, vers la capitale) était fort aléatoire : il était nécessaire d'envoyer de (coûteuses) missions sur place pour recueillir l'information, même synthétique. Aucun indice vraisemblable ne permet même d'imaginer qu'il y ait eu autre chose qu'une dégradation de cette situation dans les décennies qui ont suivi - ce que tendent à confirmer les trop rares chiffres publiés.

e) La variante congolaise du recensement administratif

La pratique instaurée par la colonie belge en matière de recensement administratif est un peu particulière et donc intéressante à analyser. Le nom qui lui a été donné couramment est "**recensement sur fiches**", ce qui en indique bien la nature : celle d'un mode d'enregistrement potentiellement permanent, de mise à jour aisée, qui puisse tenir lieu de registre de population. Les débats du Conseil colonial portant sur le futur décret d'organisation des circonscriptions indigènes, dont on reparlera, relèvent judicieusement le rôle (futur... et lointain !) du "*recensement, cette ébauche d'état civil*"⁴⁸ (cité par Strouvens et Piron, 1943, p. 493).

⁴⁷ Ceci rend involontairement humoristique l'ordonnance du 4 septembre 1909 imposant dans chaque village indigène des cimetières délimités, isolés, où toute inhumation devait être portée à la connaissance du chef de poste (administrateur territorial) qui devait tenir un registre spécial mentionnant l'identité du défunt, la date ainsi que la cause du décès ainsi que le lieu de la sépulture (emplacement exact de la tombe). Coquilhatville fut chef-lieu d'une des six provinces de la colonie.

⁴⁸ Au sens de l'usage belge, qui étend la notion d'état civil : "être inscrit à l'état civil", comme on dit en langage courant, signifie "être inscrit dans les registres de population".

On a déjà pu remarquer que le législateur colonial belge n'avait pas trop tendance à faire simple... Cette matière-ci implique précisément un retour sur les législations portant sur l'organisation du territoire et la dévolution de l'autorité (qui contiennent les dispositions qui nous intéressent). Mais il nous faut résumer le sujet, d'une extrême complexité, vu la fréquence des décrets et ordonnances modifiant ou abrogeant des dispositions antérieures - sans compter les nombreuses instructions et circulaires "interprétant" ces textes, ainsi que les arrêtés et décisions les mettant en œuvre à des niveaux décentralisés (provinces et districts respectivement) ; mais ce n'est point ici le lieu de proposer une étude de droit administratif.

La préhistoire de l'enregistrement des personnes

Le principe de l'enregistrement des populations indigènes remonte à l'époque de l'EIC : la première tentative d'organisation des chefferies indigènes (décret du 6 octobre 1891) imposait déjà le dénombrement agrégé (nombre d'hommes, femmes et enfants) de chaque village⁴⁹, tandis que le recensement nominatif, au moins des élites était envisagé, comme en témoigne le Code civil (décret du 4 mai 1895) et le décret subséquent du 18 mai 1900 (inappliqué) sur l'immatriculation des indigènes, dont nous avons déjà largement parlé. Il s'agissait déjà de tenir, auprès des services de l'état civil, des "registres spéciaux d'immatriculation", c'est-à-dire des registres de population. Cette disposition fut confortée par la Charte coloniale marquant la reprise de l'EIC par la Belgique et la naissance du Congo belge (loi du 18 octobre 1908), mais se limitait précisément au cas des indigènes immatriculés. Les premières lois de la colonie sur l'organisation du territoire (décret du 2 mai 1910), suivies de plusieurs ordonnances en rapport avec l'enregistrement des populations (notamment en 1917, 1922 et 1926), furent à la base du système d'enregistrement/recensement systématique de toute la population. Si le dispositif original consistait simplement en registres classiques, remplis par la procédure de l'appel par familles, l'aspect malaisé de leur maniement et, surtout de leur exploitation statistique, fit décider en 1922 de passer à un système d'enregistrement sur fiches individuelles (ordonnance du 22 octobre 1922) ; l'unité de référence au niveau de laquelle devait se faire l'enregistrement était le territoire.

Le "recensement" (registre de population) et le passeport de mutation

Le décret du 5 décembre 1933⁵⁰ organisa les circonscriptions indigènes, petite amorce de décentralisation et d'insertion d'un échelon d'autorité indigène au bas de la hiérarchie administrative européenne, servant de chaînon avec l'autorité

⁴⁹ Les finalités fiscales potentielles de ce dispositif devinrent rapidement la principale préoccupation, l'accent se plaçant sur le recensement des imposables (ordonnance du 12 mai 1905, renforcée par une circulaire du 9 mars 1906 rendant les commissaires de districts responsables de la détection d'un maximum de contribuables, femmes incluses).

⁵⁰ En raison vraisemblablement d'une classique erreur de citation en cascade, la plupart des démographes signalent à tort la date du 5 décembre 1923.

coutumière⁵¹. Il est intéressant de noter pour notre propos que ce décret commence par un chapitre intitulé "*Du recensement et des mutations*" (articles 2 à 17), dont l'article 2 dispose que "*les populations indigènes sont recensées par voie d'inscription dans les circonscriptions indigènes ou, à défaut, dans les territoires*⁵² *dont elles relèvent*". L'article 3 spécifie que "*tout indigène adulte de l'un et l'autre sexe (...) est tenu de se présenter spontanément à la formalité de l'inscription*", en donnant également des délais précis pour l'inscription des indigènes entrant dans la colonie ("*trente jours*", article 5) ou changeant de circonscription ("*trois mois*", article 9) ; à cette inscription correspond "*la délivrance d'un certificat d'identité*". On remarquera surtout que, comme pour le terme d'état civil (voir note 48), la terminologie administrative belge pousse à la confusion : il est manifeste que le recensement mentionné dans les premiers articles de ce décret n'a techniquement rien à voir avec un recensement habituel ; il s'agit d'une inscription sur un registre de population. En fait, cette disposition n'est qu'un des trois éléments d'un dispositif global de contrôle étroit des populations. En effet, l'inscription obligatoire va de pair avec le certificat d'identité, évoqué ci-dessus, mais aussi avec l'interdiction de quitter sa circonscription pendant plus de trente jours d'affilée sans une autorisation officielle délivrée par l'administration territoriale, sous forme d'un "*passport de mutation*" (article 5), délivré à titre définitif ou pour une période déterminée : mention doit en être faite sur le certificat d'identité. Le décret développe également dans le détail les conditions sous lesquelles les passeports doivent être attribués ou peuvent ne pas l'être (article 7), mais ceci sort de notre cadre. Des dispositions similaires ont été appliquées aux centres extra-coutumiers par l'arrêté royal du 6 juillet 1934 (coordonnant les décrets des 23 novembre 1931, 6 et 22 juin 1934), notamment les articles 17 à 29, reprenant mot pour mot la plupart des dispositions applicables aux circonscriptions indigènes, à cela près qu'elles se compliquent de diverses instructions portant sur les "*personnes de race non-européenne autres que les indigènes du Congo*", avec des clauses particulières pour les "*indigènes des pays limitrophes*". Le modèle de fiche de recensement, en vigueur depuis 1922, fut définitivement arrêté par une ordonnance du 14 mars 1935 (étendue aux centres extra-coutumiers par une ordonnance du 15 avril 1935).

Des opérations de recensement régulières

Avec ce fichier permanent, des opérations de type réellement censitaire ne semblaient plus s'imposer, l'Administration n'ayant jamais été très sensible aux problèmes techniques menant à une certaine attrition des registres par rapport à la réalité. Toutefois, des opérations régulières de recensement - en principe annuelles -

⁵¹ Nous suivons ici approximativement les termes de l'Administration coloniale dans son exposé des motifs préalables au projet de décret (Strouvens et Piron, 1943, p. 492).

⁵² Assez curieusement, le décret applique à la lettre le principe selon lequel nul n'est censé ignorer la loi : l'article 4 impose en effet aux indigènes de se réinscrire dans les trois mois en cas de découpage de leur territoire en circonscriptions (décision que toute la population est supposée connaître !).

se faisaient au Congo belge, alors qu'on n'en trouve aucune mention réglementaire au niveau de l'administration territoriale. En fait, ce sont des dispositions d'ordre fiscal qui sont explicitement à la base de ces recensements. La base légale sous-jacente remonte au décret organique de la comptabilité publique du 6 octobre 1885 (marquant en quelque sorte l'entrée de l'État indépendant du Congo dans l'économie monétaire) et à son ordonnance d'exécution du 22 août 1922, qui prévoyait que les mesures d'application seraient simplement prises par voie réglementaire. Lesdits règlements effectivement mis en œuvre ne furent jamais publiés dans les recueils officiels (malgré la disposition de l'ordonnance), ce qui laisse planer quelques doutes quant à la rigueur présidant à leur usage. Les prévisions budgétaires de recettes reposaient *a priori* sur les résultats des deux derniers exercices connus (article 28), mais l'immobilisme inhérent à cette méthode pouvait être combattu car, "*si des circonstances locales sont de nature à modifier les résultats, les commissaires de district recourent à l'évaluation directe basée sur un recensement des éléments imposables (...)*" (article 30). Le très long article du règlement consacré au contrôle (article 120) prévoyait que des contrôleurs des finances puissent être appelés dans les localités à pratiquer la vérification "*du bureau de perception de l'impôt indigène, du rendement théorique et pratique et du pourcentage des perceptions*", ce qui impliquait évidemment une donnée démographique pour la fixation de l'assiette et donc du rendement théorique. Au niveau des chefferies, la vérification était plus explicite encore puisqu'elle pouvait porter sur la "*vérification des recensements, l'examen des livrets d'identité, l'appel des contribuables (...)*", qui allaient d'ailleurs de pair avec l'examen des questions de recrutement. On se souviendra qu'à cette époque, le recensement de la population à des fins administratives se faisait "par appel et par familles". Il s'agissait donc encore d'une utilisation à des fins fiscales. En fait nous n'avons pas trouvé de trace de dispositions formelles quant à la manière d'établir la liste des imposables (définis par les décrets du 2 mai 1910 puis du 17 juillet 1914 comme "*tout homme de couleur, même non congolais, adulte⁵³ et valide qui réside sur le territoire de la colonie (...)*" (article 4), avec des clauses d'impôt supplémentaire pour les polygames, obligés de payer une taxe par épouse valide au-delà de la première). La connexion avec le dispositif de contrôle de la population est resté clair tout au long de la période coloniale : un décret du 12 novembre 1940 réitérait l'obligation de relever sur un registre de perception l'identité du contribuable, mais aussi "*le numéro d'ordre attribué à la fiche de recensement du contribuable ainsi qu'à son livret d'identité⁵⁴*" (article 2 a) 2°).

⁵³ Une circulaire du 18 septembre 1922 avait spécifié, dans le cadre du recensement par fiches, ce qu'il convenait d'entendre par "enfant" ou "adulte".

⁵⁴ Même s'il prenait la forme matérielle d'un livret, il s'agissait légalement d'un certificat d'identité.

En conclusion

Dans les faits, une révision ou mise à jour des fiches par voie de recensement, c'est-à-dire de contrôle de la présence physique effective des intéressés, a été effectuée de manière de plus en plus systématique à partir de 1925 environ. Le système fiche de recensement/passeport de mutation/certificat (livret) d'identité, assorti de pénalités en cas de défaut, peut certes être jugé contestable sur le plan des libertés individuelles ; mais, d'un point de vue technique, il présentait l'intérêt de principe de ne pouvoir que s'améliorer avec le temps, sous réserve qu'il soit mis en œuvre avec des mesures de contrôle appropriées et efficaces : assorti de ses "satellites" que sont l'état civil et l'immatriculation, le système devait couvrir une part continûment croissante de la population, à mesure de la pénétration par le monde moderne. En effet, le déplacement même relativement court (un mois) en dehors de la circonscription et, surtout, l'entrée dans le secteur formel (comme employé, ouvrier, petit commerçant, artisan) imposaient d'avoir été recensé pour pouvoir disposer d'un passeport de mutation, ou impliquaient une inscription liée à l'activité. En outre, rappelons que l'indigène inscrit était tenu de faire enregistrer également les membres de sa famille. Dans les conditions normales de la colonisation, la croissance de la population inscrite ne pouvait être que beaucoup plus rapide que la croissance démographique. Certes, le couplage marqué entre recensement et imposition pouvait entraîner des sous-enregistrements dans un but d'évasion fiscale - c'est même l'argument stéréotypé que l'on rétorque avant tout examen plus approfondi. Nous pensons que le manque de zèle des agents territoriaux pour détecter les personnes non imposables pourrait avoir été plus dommageable à la qualité démographique des données. La pratique de déléguer (à des fonctionnaires subalternes) et de sous-déléguer (à des notables) la collecte de l'impôt entraînait une ristourne à l'avantage des collecteurs (fixée à 3 %, et répartie entre délégué et subdélégué selon une proportion un tiers/deux tiers par une ordonnance du 31 décembre 1936). On peut penser que ce stimulant, d'autant plus appréciable que la monétarisation de l'économie était encore assez précaire, a pu contribuer à améliorer la couverture. Par ailleurs, on a pu dire que l'impôt supplémentaire sur la polygamie (d'un montant loin d'être dissuasif !) a poussé les polygames à se déclarer comme tels, en tant que signe de reconnaissance de leur niveau social.

f) Éléments d'évaluation du système congolais

Récapitulation des éléments de critique interne

Le fichier de recensement permanent

Le système s'appuyait sur des fiches individuelles établies par les administrateurs au niveau de la circonscription, en triple exemplaire (destinés respectivement au district, au territoire, et à la circonscription elle-même). Le décret prévoyait la "présentation spontanée" de tout indigène adulte établi ou arrivant dans la circonscription, mais aussi la mise à jour annuelle par recensement par l'administrateur (avec présence physique exigée du titulaire de chaque fiche).

Les données recueillies étaient les éléments d'identification indispensables à la spécification de l'identité de chaque titulaire d'une fiche (nom, prénoms, noms des père et mère, sexe, situation dans le ménage). Pour des raisons notamment fiscales - ainsi que pour assurer la réserve de recrutement (pour l'armée, les travaux obligatoires ou les travailleurs des sociétés coloniales), la population était répartie selon la catégorie d'âge enfants/adultes, la limite étant fixée en principe à quinze ans⁵⁵. Parmi les adultes on distinguait les "valides" et les "invalides" (c'est-à-dire les non-contribuables : vieux, invalides... ou pères de familles avec plus de cinq enfants à charge, et quelques catégories résiduelles ministres du culte, adultes étudiants...). Ces définitions ont été établies pour l'essentiel lors de la généralisation du système de fiches (circulaire du 18 septembre 1922).

Un bon critère d'évaluation de qualité nous est fourni par la modification de définition de l'âge adulte introduite en 1943 (voir note 55). On notera avec intérêt qu'il ne semble pas y avoir eu un effet remarquable sur les pratiques censitaires de l'Administration : les séries chronologiques de rapports enfants/femmes adultes (Ngondo a Pitshandenge, 1974, p. 31-32) ne montrent qu'une tendance longue à la hausse, certainement plus en rapport avec les progrès en matière de mortalité aux jeunes âges (et peut-être les tendances de la fécondité) qu'avec les glissements de définition des tranches d'âges. De là à penser que le dispositif de collecte était peut-être sérieusement approximatif et incomplet, il n'y a qu'un pas...

Enfin, aspect très important, qui fonde certaines critiques quant au sous-enregistrement potentiel du système, les femmes en union polygame étaient également imposables. Cet impôt était supposé répondre à une double finalité, "1°) celui d'un impôt indiciaire frappant une manifestation de la richesse ; 2°) celui

⁵⁵ En 1943, cependant (circulaire du 6 décembre), on pria les autorités territoriales de ne plus considérer comme adultes que des individus âgés d'au moins dix-huit ans et ayant "atteint leur développement physique complet". Cependant, l'âge nubile des filles, définissant leur passage à l'âge adulte, avait été fixé à seize ans par le décret sur le mariage monogame "légal" du 5 juillet 1948.

d'une imposition à fin civilisatrice appelée à contribuer à l'élimination progressive de la polygamie" (cité par Gille, 1953?, p. 738). On notera incidemment que ces deux objectifs ne se reflétaient guère dans les dispositions pratiques de perception : le montant de l'impôt supplémentaire ne pouvant excéder celui de l'impôt de capitation, on ne peut donc le considérer réellement comme un impôt sur la richesse (vu son faible taux), ni comme une répression de la polygamie, surtout si elle constitue effectivement un signe de richesse. En revanche, la logique populaire selon laquelle "*un sou est un sou*" peut pousser le contribuable à "escamoter" ses épouses "surnuméraires" lors des déclarations et recensements. Inversement, la relative faiblesse de l'impôt supplémentaire pouvait n'avoir guère d'effet, tandis que la reconnaissance de sa polygamie pouvait être considérée comme l'affirmation d'une certaine puissance (bien plus que d'une certaine richesse, comme le colonisateur voulait le voir) et avoir ainsi un caractère ostentatoire⁵⁶ qui n'entraînait pas de sous-déclaration. Nous pensons, en fait, qu'à défaut de pouvoir vérifier dans le passé ces diverses hypothèses, on ne peut pas *a priori* considérer que ces pressions fiscales aient eu un effet notoire sur le taux de (sous-)enregistrement. Nous aurions d'ailleurs plutôt tendance à penser que l'effet dissuasif des impôts sur la déclaration des contribuables frappait davantage les gens ayant les moyens monétaires les plus réduits, plutôt que spécifiquement les polygames - surtout si l'administration coloniale avait raison quant à leur surface financière plus élevée.

La polygamie, assez répandue sur le territoire de la colonie⁵⁷ (du moins la "petite polygamie"), fut mise hors la loi par un décret du 4 avril 1950, qui prit des mesures radicales : interdiction de l'installation en milieu extra-coutumier d'un polygame après le 1^{er} juillet 1950 (sans effet rétroactif, cependant), annulation de droit de toute union coutumière si une union antérieure existe, à dater du 1^{er} janvier 1951 et, par conséquent, abolition de l'impôt supplémentaire de polygamie à cette date pour toute situation qui n'aurait pas pré-existé (Van der Kerken, 1953? ; Gille, 1953?). Déjà des auteurs de l'époque soulignaient qu'on ne change pas les mentalités par décret : "*Toute politique à l'égard de la polygamie - heurtant de front les conceptions et les sentiments des Africains - risque d'aboutir à substituer, en fait, sans profit pour personne, à des 'épouses légitimes' des 'concubines', affichées ou secrètes, et à des 'enfants légitimes' des 'bâtards', les uns et les autres sans statut déterminé*" (Van der Kerken, 1953?, p. 147). À cette préoccupation légitime d'un ethnologue et humaniste respecté, ajoutons le soupçon du démographe : du point de vue des mécanismes de collecte administrative de données, concubines et bâtards sont plus volontiers gardés secrets qu'affichés.

56 Cette ambiguïté ressort très clairement : "*La polygamie existe partout, mais, en pratique, seulement au profit de quelques-uns : des chefs, des notables et des riches. (...) La polygamie constitue, dans la société africaine, un phénomène d'ordre économique : les conditions de vie y sont telles que l'acquisition de femmes y constitue souvent le meilleur placement des richesses et le plus sûr moyen d'être l'objet de la considération publique*" (Van der Kerken, 1953?, p. 141-142 ; le soulignement est de l'auteur).

57 Au 31 décembre 1938, par exemple, 3 326 519 femmes (adultes) étaient recensées, dont 672 399 épouses de polygames soumis à l'impôt supplémentaire.

L'état civil

On a vu que la déclaration, d'abord spontanée, des naissances et des décès n'a été rendue obligatoire en dehors des centres extra-coutumiers que par l'ordonnance du 25 avril 1942. Directement inspiré du droit belge en ce qui concerne les déclarants (le plus proche parent ou, à défaut, toute personne ayant assisté à l'événement), la déclaration de naissance ou de décès comportait un délai de huit jours francs. Compte tenu de l'immensité du territoire et de la dispersion du peuplement, une clause permettait cependant de passer outre ce délai lorsque l'événement survenait "*à plus de trois jours de marche du siège administratif local*", mais imposait alors de valider la date de l'événement par un témoin digne de foi (un missionnaire ou tout Européen œuvrant dans les environs ou, à défaut, un enseignant du village). On ne peut évidemment que marquer un certain scepticisme quant à l'exhaustivité d'un procédé d'enregistrement supposant un civisme suffisant de la part du citoyen ordinaire pour qu'il envisage tout naturellement un déplacement de l'ordre d'une semaine (aller-retour), simplement pour faire remplir un formulaire administratif.

Quelques éléments de critique par les données elles-mêmes

Selon les chiffres de 1948 (Gourou, 1955, p. 5-6), la population indigène comportait 10 914 208 habitants, dont 1 901 259 de population extra-coutumière. La population urbaine (agglomérations de plus de 1 000 habitants) s'élevait à 1 206 197 personnes, les quelque 700 000 personnes de différence représentant les petites agglomérations extra-coutumières et les exploitations. On peut donc *a priori* penser que seule la population extra-coutumière, soit moins de 20 % de la population à cette époque (correspondant à une période de régime de croisière de l'Administration, après la guerre et les diverses adaptations des lois et règlements), offrait quelques garanties de disposer d'un système de collecte de données raisonnablement crédible.

Le couplage entre les déclarations à l'état civil - et les dispositifs de contrôle de la mobilité, dont on a vu qu'ils étaient rapprochés de l'état civil - et les fichiers devait donner une vue correcte de l'état de la population à tout moment. Au 31 décembre 1958, la confrontation de l'enregistrement permanent et du recensement donnait une sous-estimation d'environ 4,4 % pour le dispositif d'enregistrement permanent. On éprouve cependant un "léger doute" à la lecture des résultats d'une telle confrontation, quand on observe par exemple que, pour la province de Léopoldville entière (près de 3 200 000 habitants), les deux chiffres convergeaient à l'unité près. Le doute est d'autant plus grand quand on sait que dans des pays dont on peut raisonnablement estimer que la population est *de facto* mieux contrôlable - et mieux contrôlée -, des écarts nuls sont proprement impensables, alors qu'il n'y a guère de doutes quant à la quasi-exhaustivité des déclarations de naissance et de décès, ce qui était loin d'être le cas au Congo belge !

☞ Rappelons pour mémoire que la Belgique a été amenée à pratiquer systématiquement un "génocide administratif" à l'occasion de la plupart de ses recensements décennaux récents (quelque 40 000 à 50 000 Belges ayant été ainsi discrètement "supprimés"). Il est assez difficile d'imaginer que la métropole ait moins bien fonctionné en matière de collecte des données que sa colonie.

Nous pensons donc pouvoir dire que les chiffres rassurants extraits des statistiques officielles étaient trop beaux pour être vrais, et ne font qu'accentuer la suspicion à l'égard de la fiabilité des données officielles. On serait même tenté de mettre en cause l'honnêteté des autorités, dont on ne peut imaginer qu'elles aient effectivement observé ces chiffres.

Il n'en reste pas moins, encore une fois, que ces données, même critiquables, ont eu le mérite d'exister et de permettre des travaux crédibles de reconstitution de la population congolaise et de ses tendances d'évolution (comme l'ont tenté Ngondo a Pitshandenge, 1974 ou Bongoma, 1980).

Le cas de la seconde guerre mondiale : décroissance de la population ou déficit de l'Administration ?

L'analyse en série chronologique des données du Congo belge, issues des recensements administratifs, montre des fluctuations non négligeables d'une année à l'autre. Pendant les premières décennies du XX^e siècle, certains accroissements particulièrement remarquables ont pu être notés (par exemple, 8,7 % par an entre 1914 et 1917 ; 2,3 % entre 1925 et 1935), alors que d'autres années, les taux fluctuaient plutôt entre des valeurs annuelles de 0,7 à 1,5 %, plus compatibles avec l'état sanitaire des populations et les données ponctuelles recueillies, notamment par les formations sanitaires. Les taux spécialement élevés doivent être imputés "à l'amélioration de l'enregistrement et à son extension progressive à la totalité du territoire, et donc, à l'absorption, d'une année à l'autre, des omissions." (Ngondo a Pitshandenge, 1974, p. 34)⁵⁸.

Une confirmation particulièrement éloquente provient des chiffres de 1943 et de 1944 (respectivement -0,4 % et -0,9 %) : le Congo belge apparaît ainsi parmi les pays du monde les plus sévèrement touchés par la seconde guerre mondiale. "*Or, rien ne justifie, au Congo, une diminution brusque de la population au cours de (ces) deux années. Le pays n'avait pas pris part aux opérations militaires sur son territoire. (...) La raison de cette diminution (...) se trouve dans la carence du personnel qualifié. La guerre ayant entraîné la mobilisation, même parmi les administratifs, le gouvernement central avait dû faire appel à du personnel temporaire qui, dans le secteur 'recensement', comprenait en 1944, 21 % de femmes*

⁵⁸ Notons au passage que ces analyses confirment une fois encore l'intérêt intrinsèque des séries chronologiques.

recrutées sur place parmi les épouses des fonctionnaires." (ibid.). Cette explication est d'ailleurs avancée, dès 1945, par les autorités coloniales elles-mêmes dans leur rapport annuel présenté aux chambres législatives⁵⁹. Pour être complet, il faudrait d'ailleurs ajouter qu'à l'aspect hautement patriotique de cette explication (la mobilisation des fonctionnaires), il y a aussi un aspect plus administratif et matériel : la métropole étant occupée par les armées allemandes, la compensation de l'attrition "naturelle" (maladies, décès, limite d'âge) des cadres ne pouvait pas non plus être assurée.

En conclusion

Au-delà de la période de guerre, le système d'enregistrement administratif a fait rapidement la fierté de l'administration coloniale belge, qui se targuait d'un degré de complétude presque total, bien en accord avec une politique générale de contrôle de la population paternaliste et étroit ("*sévère mais juste*", selon l'expression à la mode en ce temps) de la population. Il était donc "convenu" que la couverture de la population et son contrôle approchaient la perfection⁶⁰.

Les certitudes de l'Administration ont en tout cas généralement convaincu la plupart des scientifiques ayant traité des questions de démographie, principalement des médecins et des géographes. Nous n'en mentionnerons que quelques exemples significatifs.

- Dans une des premières études scientifiques menées pour analyser le problème de la sous-fécondité dans l'ethnie Mongo, le sondage effectué, en 1948, est validé par les chiffres de l'Administration (Bouckaert et Reul, 1952).
- Plusieurs études de géographie humaine extrêmement détaillées - parfois jusqu'au niveau du village - et portant sur des entités administratives de taille moyenne, reposent exclusivement sur les chiffres officiels, qui ne font l'objet d'aucune analyse critique (par exemple, Fortems 1960).
- De façon encore plus hasardeuse, une étude globale du peuplement du territoire congolais, due à un expert de renom indiscuté, cautionne sans hésiter les données officielles (de 1948), malgré des restrictions qui nous paraissent pourtant appuyer une conclusion sensiblement différente : "*Il est certainement impossible de considérer les valeurs officielles comme rigoureusement exactes ; elles présentent des erreurs dues à une connaissance insuffisante - puisqu'il n'y a pas*

⁵⁹ Terminologie officielle pour désigner, à l'époque, le parlement belge.

⁶⁰ On notera avec amusement que l'administration coloniale fut la première à en douter - très discrètement, il est vrai : le rapport annuel aux chambres fait allusion dès 1956 à l'existence de "*populations flottantes*" dans les centres urbains - alors que ces populations ne pouvaient administrativement exister en raison de l'autorisation préalable obligatoire et de l'obligation d'être enregistré à son lieu de résidence (ce qui impliquait donc une démarche au départ et une démarche à l'arrivée, supposées contribuer à limiter les omissions et doubles comptes et à synchroniser inscriptions et radiations).

de véritable recensement - et à un certain flottement dans la définition des présents et des absents. Il n'est pas possible, dans l'état actuel des choses, de donner des exemples précis de différences entre la situation réelle et les valeurs officielles ; il ne nous est donc pas permis d'indiquer un pourcentage d'erreur. Nous croyons que ce pourcentage est assez élevé pour qu'il ne soit pas possible de comparer utilement les valeurs de la population données pour des années successives. L'évolution démographique du Congo ne peut se déduire des valeurs officielles successives de la population. Toutes ces réserves faites, il reste que nous accordons un grand crédit aux valeurs officielles ; elles ne sont pas assez éloignées de la vérité pour ne pas permettre l'établissement d'une carte valable de la densité ; les erreurs dans des circonscriptions voisines ne sont pas assez différentes pour que les teintes de densité attribuées à ces circonscriptions donnent une idée inexacte de la situation relative de ces circonscriptions. Pourquoi cette conclusion optimiste ? Parce que l'administration territoriale du Congo belge est compétente, assidue, et travaille avec une remarquable continuité. Parce qu'elle s'est toujours attachée à la connaissance de la population (tout en ayant accordé peut-être une attention insuffisante à l'étude scientifique quantitative de la population). Parce que les sondages qui ont été effectués (mais jamais avec toutes les garanties désirables), ont abouti à des résultats rassurants en ce sens qu'ils confirmaient à peu de chose près les valeurs officielles antérieures. Parce qu'il est bien peu d'"hommes adultes valides" qui échappent maintenant à l'impôt." (Gourou, 1955, p. 29-30).

Ajoutons à ces arguments curieusement réversibles (on les aurait aussi bien utilisés pour justifier notre méfiance à l'égard des données officielles !) une discussion de la variation de certains indices entre circonscriptions, dont l'auteur dit qu'"elles correspondent toujours à des différences ethniques et représentent donc des différences réelles et correctement observées" (ibid.). Notre malaise provient en fait de ce que l'argumentaire développé permet en effet d'accorder quelque crédit qualitatif aux données, mais certainement pas d'en déduire un *satisfecit* absolu sur le plan quantitatif. La dernière phrase citée est très significative à cet égard : que les chiffres de l'Administration (en l'occurrence un ratio enfants/femmes adultes calculé sur la base de ces chiffres) reflètent des différences ethniques, bien avérées depuis, est certes rassurant ; mais cela n'a de valeur de confirmation qu'en tant que mesure sur une échelle ordinale, dont on ne peut rien déduire en termes de métrique... (annexe 1).

En fait, comme l'a montré l'exemple ci-dessus et comme le développe plus largement Ngondo a Pishandenge (1974), on peut dire des recensements administratifs coloniaux belges ce que nous disions des français : pour critiquable voire suspecte que puisse être chaque donnée prise isolément, l'ensemble des séries chronologiques est riche d'enseignements et nous apprendrait probablement encore beaucoup sur l'évolution de la population si on se donnait la peine de les reprendre plutôt que de leur jeter d'injustifiés anathèmes.

ANNEXE 4

LA NUMÉROTATION PRÉCENSITAIRE

Comme nous l'avons fait remarquer en discutant des problèmes de localisation des unités d'observation (la cartographie et les opérations annexes), il s'agit de la partie la plus délicate sur le plan opérationnel : le repérage et la numérotation des unités d'habitations et des ménages sont les domaines qui font généralement l'objet de la plus faible attention au niveau de la méthodologie. En pratique, à part quelques vagues recommandations, la technique de repérage et de numérotation est laissée à l'appréciation du personnel de terrain, c'est-à-dire, pour un recensement, des milliers d'agents recenseurs et de contrôleurs locaux.

Prenons par exemple un document qui a servi de référence à des générations de techniciens de terrain et de concepteurs d'opérations de collecte, le manuel publié par l'INSEE en 1961 et qui s'inspirait des documents utilisés sur le terrain pour les grandes enquêtes par sondage des années 1950. En ce qui concerne la numérotation des cases et croquis de village (INSEE, 1961, p. 14-16), le résumé des instructions tient en deux phrases : "*La numérotation des cases doit être effectuée de façon à ce que chaque construction reçoive un numéro (et un seul) ou bien une lettre si cette construction ne sert pas d'habitation. Le croquis de village doit fournir une représentation aussi fidèle que possible de la disposition du village sur le terrain*". Les instructions détaillées sont elles-mêmes indiscutables mais fort succinctes, comme le montrent les extraits suivants (nous n'avons pas reproduit les deux alinéas définissant les habitations et les constructions à usage autre que celui d'habitation) :

"Après avoir fait le tour du village (ou en même temps), il convient d'effectuer la numérotation des cases qui le constituent. À cette fin, toute habitation indépendante doit recevoir un numéro distinct marqué à la craie à l'extérieur, de manière très apparente, et à l'abri de la pluie. Ce numéro doit être inscrit en caractères arabes d'imprimerie (0 1 2 3 4 5 6 7 8 9).

(...) Cette numérotation doit s'effectuer dans un ordre logique de façon à être sûr que toutes les habitations ont bien reçu un numéro. À partir de la maison du chef, qui porte le numéro 1, on numérote toutes les constructions d'un même bloc (ou pâté), puis on en entreprend un autre et ainsi de suite jusqu'à ce que l'ensemble du village soit couvert. Un

'bloc' est généralement situé à l'intersection de 2 chemins (sentiers, pistes, routes) qui se croisent, mais il peut également constituer une série de maisons auxquelles on accède par un seul chemin. Il peut correspondre encore à un véritable hameau.

Une fois cette numérotation achevée (ou en même temps, le cas échéant), il convient de dresser le croquis du village. Pour cela, les voies qui sillonnent l'agglomération seront tout d'abord tracées en indiquant à chaque extrémité les directions correspondantes. On notera aussi l'emplacement des villages voisins.

Puis les diverses constructions seront placées avec leurs numéros (ou lettres) respectifs. Il sera bon que ce croquis indique également les repères importants susceptibles d'exister dans le village : ravins, arbres particuliers, puits, etc."

En ce qui concerne le contrôle, le manuel n'est pas plus détaillé (paragraphe sur la vérification du croquis de village sur le terrain, *ibid.*, p. 70-71) :

"Cette vérification sera effectuée en refaisant le tour du village, croquis de village en mains et en s'assurant que toutes les constructions ont bien été reportées sur le croquis et que chacune d'elles a bien reçu un numéro (construction servant d'habitation) ou une lettre (construction ne servant pas d'habitation).

Il faudra faire surtout attention, au cours de cette vérification, aux constructions qui risquent d'avoir été omises par l'enquêteur, par exemple les cases isolées, les campements de culture, les hameaux éloignés du centre du village ou au contraire les constructions imbriquées les unes dans les autres et dans lesquelles certaines issues conduisant à des habitations indépendantes peuvent être masquées de l'extérieur."

Certes, il n'y a pas un mot à retirer de tout cela, qui est fort bien dit et qui devait être dit (sauf, peut-être, que le numéro "1" attribué à la case du chef n'est pas nécessairement le meilleur point de départ pour une numérotation dans un ordre logique). Mais on observera que les recommandations que comporte cet extrait ne sont assorties d'aucune instruction technique précise (contrairement aux quatre pages consacrées au sujet du croquis de village et de la numérotation des concessions et habitations dans le *Manuel d'enquêteur agricole* (INSEE, 1960). Mais, précisément, ce manuel n'était pas destiné aux démographes, et pouvait leur être totalement inconnu.

Or une simple excursion dans les localités de l'intérieur ou dans les quartiers d'une grande ville montre que ce n'est certainement pas aussi simple qu'il y paraît. Nous nous sommes nous-mêmes astreints à de telles excursions avec l'objectif de voir comment nous nous débrouillerions si nous devions faire le travail (d'agent ou, sur des opérations en cours, de contrôleur). Comme pour pratiquement tous les

autres contacts directs avec la réalité du terrain, nous pensons qu'il y a là matière à beaucoup de réflexions et de modestie. Il nous arrive de penser que nous ne pouvons pas raisonnablement demander à des agents relativement peu professionnalisés de réussir dans des tâches que nous ne serions pas certains d'exécuter personnellement avec succès. En l'espèce, nous avons très vite constaté - et ce constat s'est renouvelé dans des contextes urbains et ruraux très contrastés - que la "lisibilité" de l'occupation de l'espace était souvent médiocre et, par conséquent, que :

- l'omission de certaines habitations était très aisée ;
- il y avait beaucoup de "chemins" possibles pour parvenir à une numérotation complète ;
- le problème se posait de la même manière pour contrôler la numérotation que pour l'effectuer ; en outre, il était souvent très malaisé de reconstituer le "chemin" de l'agent qui a numéroté et, donc, de vérifier la correction de la séquence de numérotation.

Nous avons donc pensé qu'il fallait formaliser des règles qui minimisent à la fois le risque d'omissions et les difficultés de contrôle. Si, en effet, on instaure un système de règles qui laisse peu de place à l'improvisation - et, bien sûr, qui s'efforce de rendre compte des situations les plus fréquentes de risque d'omissions -, il va de soi qu'un contrôleur ou un superviseur doit pouvoir reconstituer sans ambiguïté le trajet suivi par l'agent qui a numéroté, et ce, à partir de pratiquement n'importe quel point d'entrée. Les erreurs de trajet, génératrices potentielles d'omissions, sont ainsi très rapidement décelables.

Empiriquement, si l'on veut obtenir effectivement une méthodologie qui recouvre l'essentiel des cas rencontrés ou envisageables sur un terrain donné, la tâche est plus vaste qu'il y paraît.

Nous avons déploré l'absence généralisée de méthodologie particulièrement étudiée pour la numérotation des unités d'habitation. Aussi nous a-t-il paru opportun de présenter un exemple en vraie grandeur d'une telle méthodologie, pour clairement illustrer notre propos.

Les pages qui suivent reproduisent à l'identique, c'est-à-dire avec ses imperfections formelles, la partie consacrée à la numérotation du *Manuel de référence* mis au point par la direction nationale du Recensement des Comores en 1991 (Comores, 1991, p. 64-116). Elles appellent un commentaire préalable important : la manière dont l'habitat se répartit dans un pays ou une région peut présenter des particularités qui rendent une telle méthodologie partiellement inapplicable ou, au contraire, partiellement superflue. Il ne nous est pas venu un seul instant à l'esprit de considérer cet exemple comme une référence transposable en l'état à n'importe quelle autre situation. En revanche, les **principes de base** sous-jacents à cette méthodologie spécifique sont, eux, **universels** car ils impliquent quelques "théorèmes" élémentaires de topologie, comme la règle de clôture d'une

limite (les règles imposant de faire le tour des îlots), la recherche de structures d'ordre zéro (c'est-à-dire, ici, des îlots de concessions considérées comme des structures "closes" ou "pleines", entièrement décrites par leur limite externe), la distinction entre labyrinthes "impairs" et labyrinthes "pairs" (où, respectivement, toutes les cloisons sont en continuité les unes avec les autres, ou certaines cloisons seulement (laissant donc des îlots enclavés)). Dans des situations différentes, des règles supplémentaires de même inspiration devraient évidemment être formalisées. Par exemple, pour décrire des concessions complexes de très grande taille ou des îlots sans voies perceptibles mais contenant des habitations entièrement enclavées, il faudrait recourir à des règles supplémentaires acceptant que les structures soient d'ordre supérieur à zéro.

Nous avons reproduit aussi le chapitre intitulé "*Construction, unité d'habitation ménage*", qui passe systématiquement en revue les concepts de concession, construction, unité d'habitation et ménage, tels qu'ils ont été utilisés pour les opérations du recensement des Comores, ainsi que les notions qui s'y rattachent. Quoique ces développements soient fort spécifiques à la situation particulière pour laquelle ils ont été écrits, il nous a semblé qu'ils aidaient à la compréhension du reste du texte consacré à la numérotation. Ces spécificités consistent essentiellement en une adaptation aux particularités locales - et chaque terrain a les siennes ! Connaître celles sur la base desquelles la méthodologie a été établie permet d'éviter que des différences d'entendement quant à leur signification précise ne handicapent la possibilité d'appliquer *mutatis mutandis* les règles proposées.

POURQUOI LA NUMÉROTATION ?

La numérotation des habitations est une étape ESSENTIELLE du recensement ; elle permet de s'assurer que l'on n'OMETTRA aucun lieu habité et qu'on n'en comptera pas plusieurs fois.

Cette opération est également indispensable pour permettre à chaque agent de suivre efficacement son propre travail : la numérotation des habitations, consignée à mesure dans le "cahier de zone", donne à l'agent une vue complète du travail à effectuer et, au cours du recensement, lui permet de suivre en permanence sa progression.

En outre, les tâches de contrôle, en particulier les "**retours sur le terrain**", sont grandement facilitées par la numérotation.

Cette opération doit cependant être effectuée de manière que toute autre personne (contrôleur, superviseur, agent de renfort) puisse aisément retrouver les habitations numérotées.

Il FAUT donc suivre des règles précises et générales pour parvenir à numéroter les habitations de manière homogène sur l'ensemble du territoire.

Les pages qui suivent exposent la méthodologie générale retenue pour la numérotation et l'illustre à partir d'une "zone cartographique" type schématisée à la page suivante (Figure A.1). En une première étape, on étudiera la manière de se déplacer dans la zone à recenser pour identifier et numéroter TOUTES les habitations soumises au recensement. Plus loin, on verra comment numéroter concrètement CHACUNE des constructions identifiées.

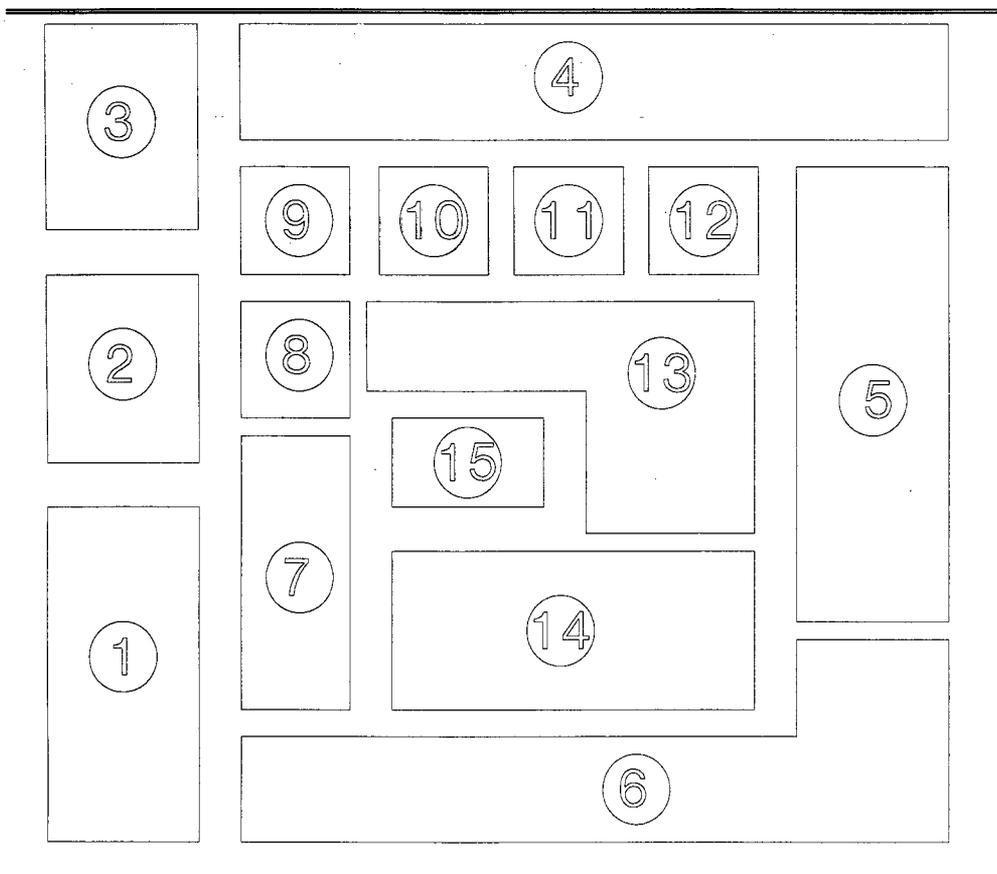


Figure A.1 : Une zone cartographique schématique

Cette "zone cartographique" comporte quinze ILOTS, de taille et de forme plus ou moins irrégulières, séparés par des PASSAGES PUBLICS de largeur variable. Pour la facilité de lecture du dessin, les îlots ont été représentés par des formes géométriques (essentiellement des carrés et des rectangles). Il est cependant clair que les règles qui suivent s'appliquent QUELLE QUE SOIT LA FORME DES ILOTS.

Un ILOT est un groupe d'une ou plusieurs concessions ou habitations entouré de toutes parts par des espaces libres dans lesquels la circulation est possible (rues, ruelles, sentiers, etc.), dits "PASSAGES PUBLICS".

La notion de passage PUBLIC implique que cet espace libre ne se situe pas de fait à l'intérieur du bien d'une famille. Sauf cas exceptionnels, un passage public ne peut donc PAS être situé à l'intérieur d'une concession.

La zone de dénombrement est la zone qui est affectée comme aire de travail à UN agent recenseur.

Une zone cartographique est une entité homogène sur le plan géographique (donc d'un seul tenant sur une carte, d'où son nom) ; une zone de dénombrement sera souvent constituée d'UNE SEULE zone cartographique, mais PEUT en comporter plusieurs. Par contre, une zone cartographique NE DEPASSE JAMAIS LES LIMITES D'UNE ZONE DE DENOMBREMENT.

Le POINT DE DEPART de la numérotation doit être choisi à un "angle" de la zone cartographique.

Dans les localités comportant plusieurs zones, ce sera le plus souvent le point d'intersection de plusieurs limites entre zones. Dans de plus petites localités, y compris celles qui ne comportent qu'une seule zone, on choisira un endroit aisément repérable situé en périphérie de la zone.

Le départ de la numérotation dans le premier îlot se fera de préférence à un "angle" de cet îlot. Si l'îlot de départ a été choisi pour sa situation à l'intersection de plusieurs zones, l'angle retenu sera tout naturellement celui qui se situe près de cette intersection. Dans d'autres conditions, y compris lorsque la forme des îlots se prête mal à leur trouver des "angles", on choisira de partir du débouché d'un passage public permettant de distinguer l'îlot en question d'un îlot voisin.

L'opération de numérotation consiste essentiellement à se déplacer autour des îlots dans un ordre bien régulier. IL EST ABSOLUMENT NECESSAIRE DE RESPECTER SYSTEMATIQUEMENT LE SENS DE ROTATION ADOPTE ET DE N'EN CHANGER JAMAIS.

PAR CONVENTION, ON TOURNERA TOUJOURS DANS LE SENS DES AIGUILLES D'UNE MONTRE, C'EST-A-DIRE EN GARDANT LES MURS ET CLOTURES A SA DROITE.

Autrement dit : on longe les bords des concessions "en les suivant de la main droite". Dans le schéma ci-dessous (Figure A.2), la flèche NOIRE indique le coin choisi pour démarrer la numérotation, et la flèche grisée indique le sens de déplacement.

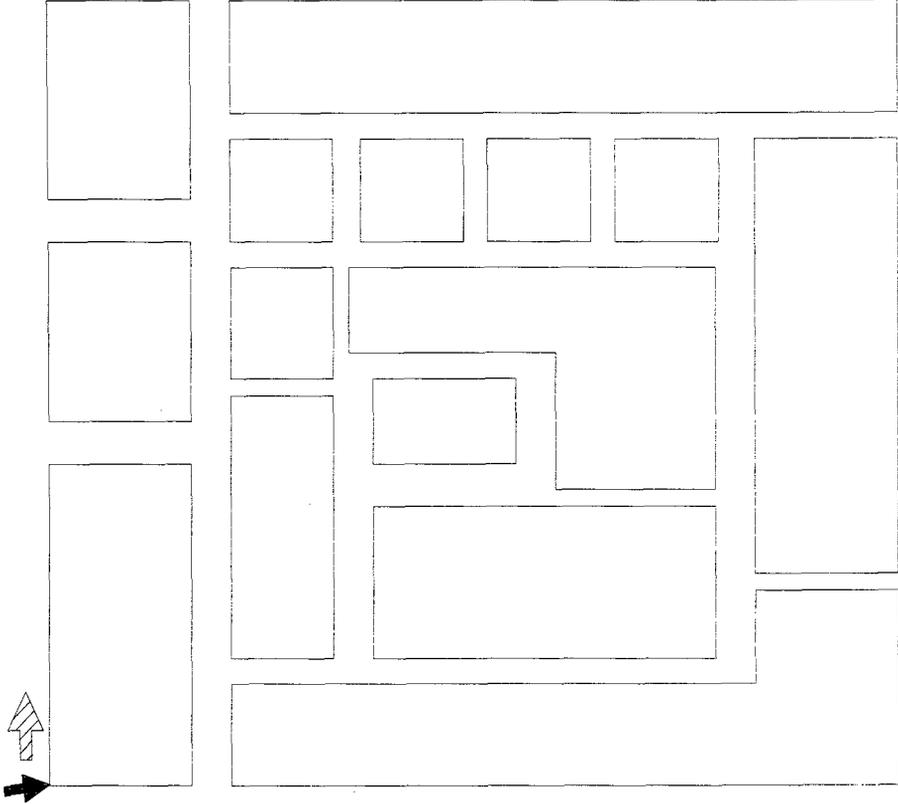


Figure A.2 : Point de départ de la numérotation

À partir du moment où l'on a démarré sur un îlot, on ne "lâche" plus jamais le bord de concession qu'on longe, tant qu'on n'est pas revenu à son point de départ. On verra plus loin comment aborder les îlots complexes ouverts de nombreux passages et ruelles en impasses. Dans l'exemple pris ici, on "fait comme si" les îlots étaient homogènes et pleins.

En pratique, dans ce cas, la règle ci-dessus revient à "tourner tout autour" de l'îlot, en numérotant systématiquement **ET STRICTEMENT EN SEQUENCE** toutes les habitations.

La notion de stricte séquence doit être appliquée avec le plus grand soin. Cela signifie que :

- la première construction DE LA ZONE CARTOGRAPHIQUE porte le numéro 1 ;
- toutes les constructions sont numérotées dans l'ordre naturel des nombres (1, 2, 3...) ;
- AUCUN nombre entre 1 et le dernier ne peut être omis ;
- un même numéro de construction ne peut pas être utilisé plusieurs fois (en dehors de la distinction des unités d'habitation [logements] qui s'y situent) ;
- et, donc, que le dernier numéro attribué correspond exactement au nombre total de constructions de la ZONE CARTOGRAPHIQUE.

La numérotation se fait dans une zone cartographique, sans tenir compte de celle qui a été éventuellement adoptée pour une zone voisine.

Pour la facilité de compréhension de l'itinéraire à suivre, on a noté sur les schémas des numéros jalonnant le "parcours" à faire.

En appliquant les règles ci-dessus, on suivra donc nécessairement l'itinéraire représenté par des flèches noires, qui mènera donc aux points notés 1, 2, 3 et 4 (Figure A.3). On continue à numérotter jusqu'à être revenu à son point de départ (indiqué par la flèche qui va de 4 vers 1).

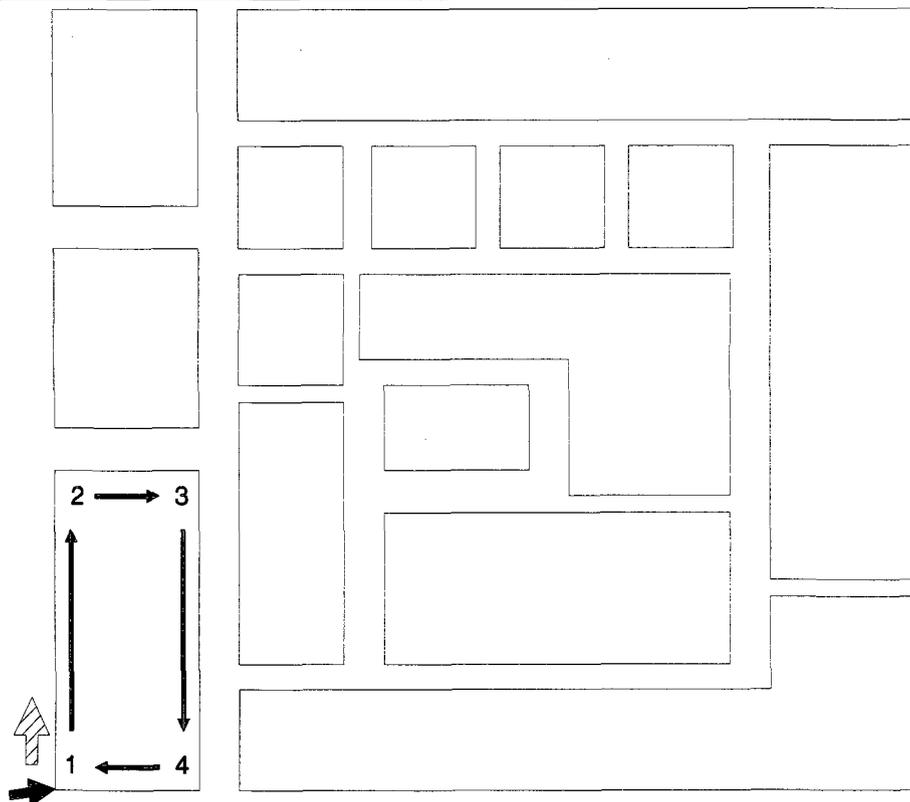


Figure A.3 : Numérotation du premier îlot

A ce moment, la seconde règle, DONT LE RESPECT SCRUPULEUX EST ABSOLUMENT NECESSAIRE, consiste à :

CONTINUER LE TOUR DE L'ILOT DEJA NUMEROTE JUSQU'A CE QU'ON ARRIVE A UN PASSAGE PUBLIC.

SI L'ILOT SITUE DE L'AUTRE COTE DU PASSAGE PORTE DEJA DES NUMEROS, ON CONTINUE A TOURNER AUTOUR DE L'ILOT QU'ON VIENT DE TERMINER, JUSQU'A RENCONTRER UN NOUVEL ILOT NON ENCORE NUMEROTE.

LORSQUE L'ILOT SUIVANT N'EST PAS ENCORE NUMEROTE, ON TRAVERSE LE PASSAGE PUBLIC ET ON RECOMMENCE A NUMEROTER L'ILOT SUIVANT EN TOURNANT AUTOUR EXACTEMENT DE LA MEME MANIERE.

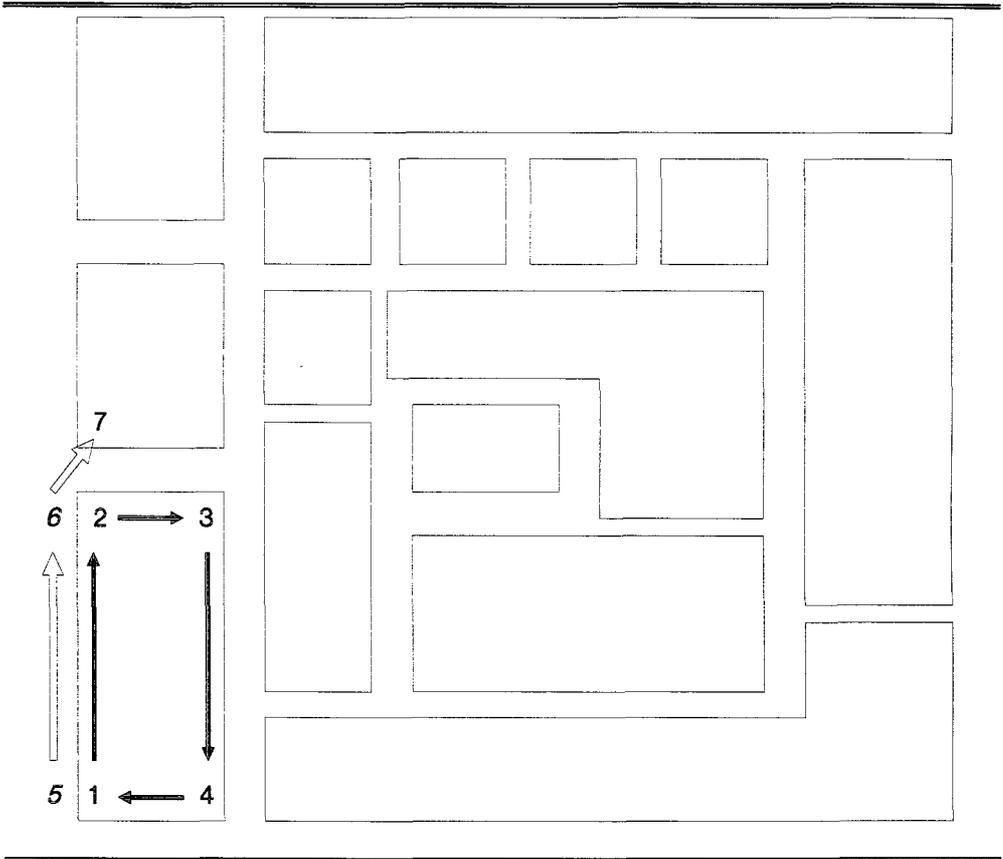


Figure A.4 : Passage du premier au second îlot

Dans le schéma précédent (Figure A.4), le trajet "de liaison" que l'on effectue le long des habitations déjà numérotées est indiqué par des flèches blanches. Les étapes 5 et 6 correspondent au trajet le long du premier îlot. Arrivé à ce point, on rencontre une ruelle et, de l'autre côté, un îlot non encore numéroté, que l'on aborde (étape 7).

Ce second îlot est numéroté exactement selon la même procédure, en tournant dans le sens des aiguilles d'une montre, de l'étape 7 à l'étape 10, et retour au point de départ. Le trajet de liaison en direction du troisième îlot commence à l'étape 11 (Figure A.5).

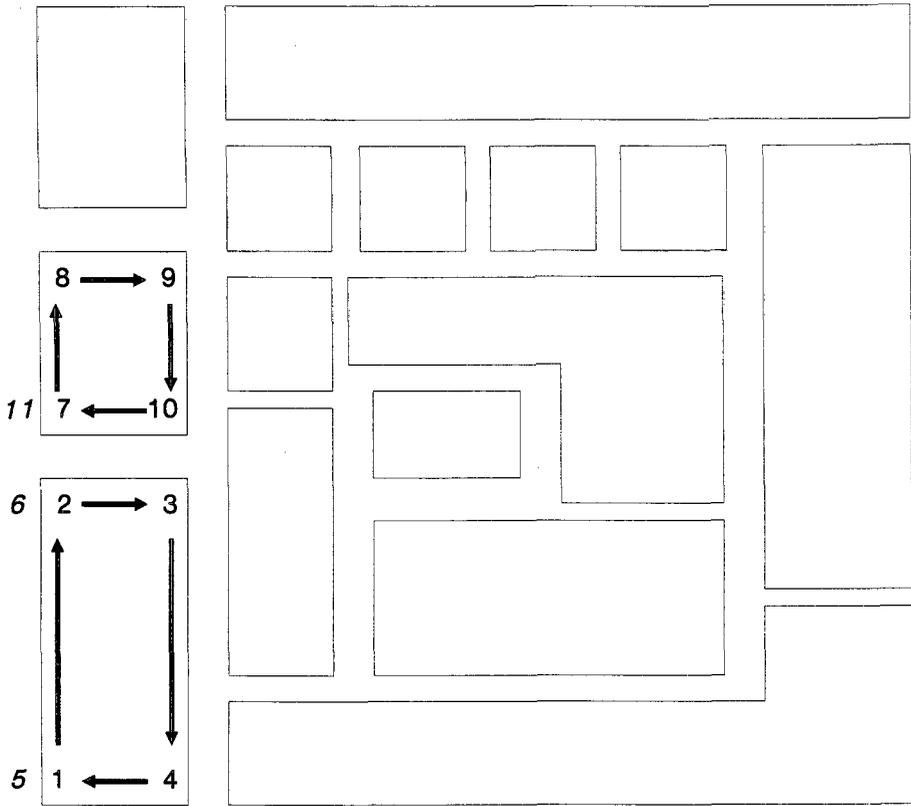
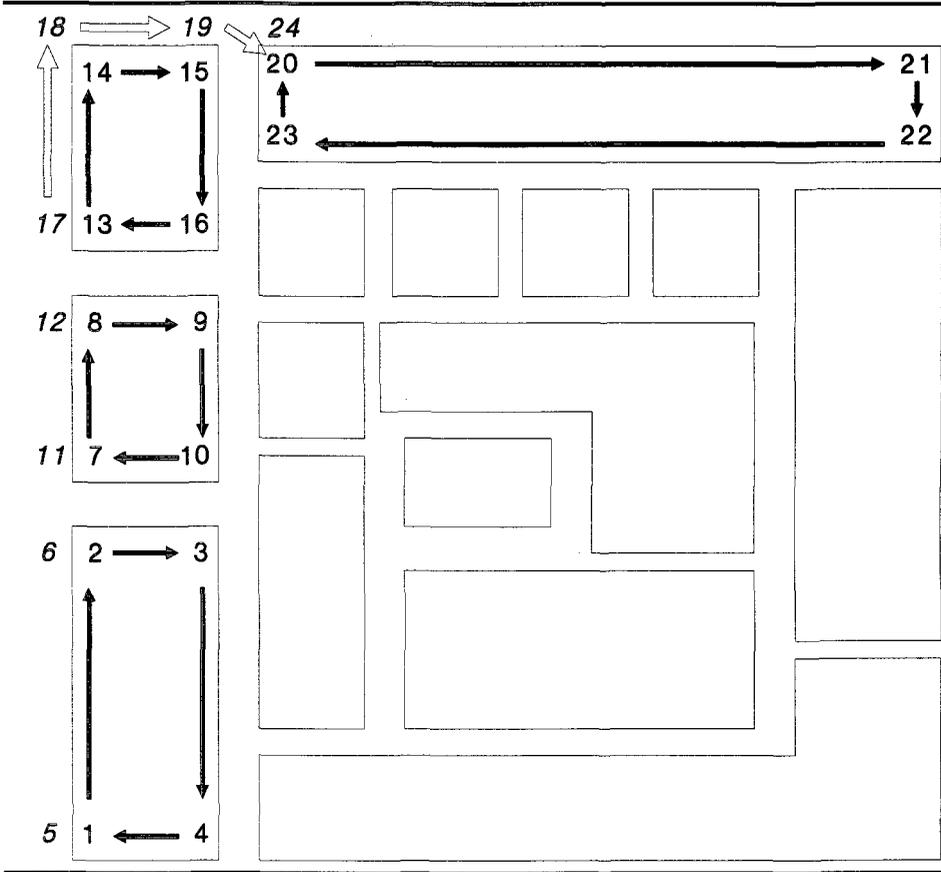


Figure A.5 : Numérotation du deuxième îlot

Le "trajet de liaison" vers le troisième îlot et sa numérotation se passent de manière totalement similaire aux étapes que l'on vient de passer en revue.

Dans les schémas, le troisième îlot se trouve "à l'extrémité" de la zone cartographique. Par conséquent, il n'a pas de voisin situé de la même manière que précédemment. Cependant, la règle de déplacement s'applique intégralement et sans problème : elle implique cependant que l'on tourne "plus loin" autour de l'îlot juste numéroté : dans l'exemple, il faut en longer DEUX côtés (Figure A.6). Dans ce cas, le trajet de liaison passe par les étapes 17, 18 et 19.



**Figure A.6 : Passage au quatrième flot
et sa numérotation**

Si l'on tient bien compte de la nécessité de respecter à la lettre les instructions déterminant le trajet, il n'y a en principe pas deux moyens différents d'arriver à compléter la numérotation d'ensemble de la zone cartographique.

Dans le cas pris comme exemple, les quinze ilots seront finalement numérotés en suivant le trajet indiqué en Figure A.7. Les chiffres indiqués sur le schéma de départ (Figure A.1) correspondent à l'ordre dans lequel les ilots auront été abordés en suivant les règles indiquées.

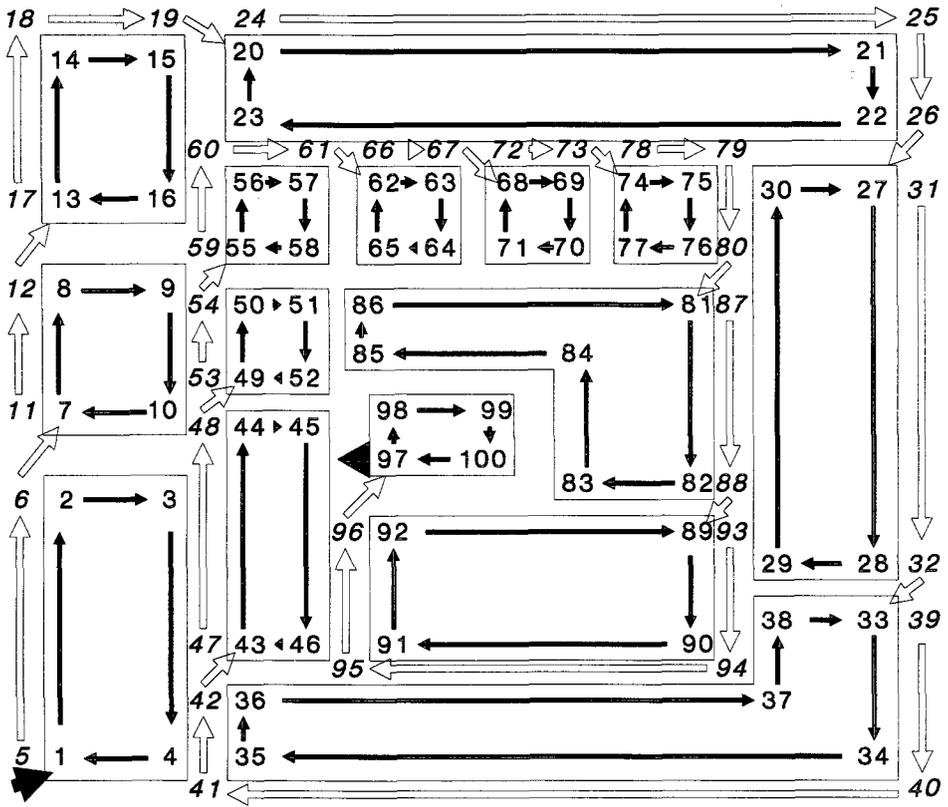


Figure A.7 : Vue du trajet complet (tronçons de liaison inclus) pour la numérotation des quinze îlots

Pour exécuter convenablement cette opération de numérotation, il est indispensable de bien COMPRENDRE son principe de base :

Le principe de repartir de l'endroit où l'on avait COMMENCE la numérotation d'un îlot consiste simplement à continuer systématiquement par le PREMIER ILOT NON NUMEROTE rencontré au cours du premier tour.

En suivant attentivement le dernier dessin (Figure A.7), on fera soi-même l'exercice de reconstituer le trajet. Il faut observer que les "trajets de liaison" peuvent amener dans certains cas à refaire une bonne partie du tour de l'îlot que l'on vient de numéroté. Par exemple, l'îlot n° 6 (étapes 39 à 42) ou l'îlot n° 14 (étapes 93 à 96).

Dans l'exemple, la numérotation est achevée à l'endroit marqué d'une grosse flèche noire, à côté de l'étape 97.

ON DOIT CEPENDANT VERIFIER SI LA NUMEROTATION A BIEN ETE EXHAUSTIVE. Il est clair que la numérotation A L'AIR d'être terminée lorsque, comme c'est le cas pour le quinzième îlot de l'exemple, on ne trouve aucun îlot non numéroté à une intersection quelconque lorsqu'on refait le tour complet après avoir achevé cet îlot.

IL N'EST CEPENDANT PAS SUFFISANT DE CONSIDERER QUE LA NUMEROTATION EST ACHEVEE LORSQU'ON A TROUVE UN ILOT DONT ON POUVAIT REFAIRE LE TOUR COMPLET SANS APERCEVOIR DE CONCESSIONS NON NUMEROTEES SITUEES "EN FACE".

En effet, il se présente (spécialement dans la situation des grands îlots complexes parcourus de nombreuses impasses, que l'on reverra plus loin), des cas où des îlots non numérotés peuvent être sautés par l'application des seules règles qui précèdent. Il faut donc procéder à une VERIFICATION par laquelle on corrigera éventuellement en "récupérant" les îlots non encore pris en compte. La règle de vérification suivante est IMPERATIVE :

Lorsqu'on a bouclé le tour d'un îlot lors d'un "trajet de liaison" sans avoir eu à passer à un nouvel îlot, **ON REPART EN MARCHÉ ARRIERE, EN SUIVANT DANS L'ORDRE INVERSE LES NUMEROS DEJA ATTRIBUES, DONC EN DIRECTION DE LA PREMIERE CONCESSION NUMEROTEE.**

SI ON RENCONTRE AU COURS DE CE TRAJET UNE INTERSECTION OUVRANT SUR UN ILOT NON NUMEROTE, ON REPREND LA "MARCHÉ EN AVANT, SELON LA REGLE DE LA MAIN DROITE".

A la fin de ce nouveau lot de numérotations, on repart à nouveau en arrière, et ainsi de suite jusqu'à ce qu'on soit EFFECTIVEMENT REVENU A SON POINT DE DEPART, C'EST-A-DIRE AU NUMERO 1.

**TOUTES CES REGLES DOIVENT EVIDEMMENT ETRE ADAPTEES AUX
CONDITIONS RENCONTREES EFFECTIVEMENT SUR LE TERRAIN.**

Dans les milieux "urbanisés" (c'est-à-dire construits de manière dense, avec des concessions et/ou des habitations voisines ou jointives, comme on en rencontre au cœur de beaucoup de localités), l'application des règles de numérotation ne devrait donner lieu à aucune difficulté dans la presque totalité des cas.

Il faut cependant examiner quelques cas typiques que l'on rencontre dans de nombreux endroits.

1. Le cas des grands espaces vides

La notion de "PASSAGE PUBLIC" utilisée dans les définitions et retenue dans les exemples suppose apparemment que le passage public a l'allure d'une ruelle ou d'un chemin, c'est-à-dire qu'il est étiré en longueur (donc relativement peu large par rapport à sa longueur).

On rencontre cependant fréquemment des espaces publics qui ne ressemblent pas à une ruelle, comme des PLACES PUBLIQUES ou même des terrains vagues. On peut être alors induit en erreur pour trouver le "premier" îlot voisin. La solution est aisée :

**ON FAIT "COMME SI" L'ESPACE PUBLIC VIDE
ETAIT BATI : QUOIQU'IL N'Y AIT AUCUNE
CONSTRUCTION A Y NUMEROTER, ON TOURNE AUTOUR,
LE LONG DE SA BORDURE, DANS LE MEME SENS QUE
S'IL ETAIT BATI, JUSQU'A RENCONTRER UNE
INTERSECTION AVEC UN PASSAGE PUBLIC QUI Y
DEBOUCHE, ET ON CONTINUE A NUMEROTER LE
PREMIER ILOT "NOUVEAU" QUE L'ON RENCONTRE.**

En d'autres mots, le trajet suivi pour la numérotation ne peut JAMAIS traverser en oblique un espace public large : il faut TOUJOURS le contourner.

2. Le cas des îlots de structure complexe

L'hypothèse de travail utilisée dans les exemples reposait sur des îlots homogènes dont on a simplement à faire le tour. Il existe cependant un certain nombre de zones "urbanisées" où les habitations et concessions ne sont PAS jointives mais, au contraire, séparées par des amorces de "passages publics".

Malgré l'apparente complexité de ces situations, quand on les voit "à ras du sol", elles se ramènent en fait à deux cas de base :

- Le "passage public" rencontré débouche dans un autre passage et le trajet complet finit par ramener au point de départ. Il s'agit alors de ruelles ordinaires, et les habitations ainsi entourées constituent un îlot tout à fait "normal", même si sa forme est particulièrement compliquée. Les règles indiquées précédemment doivent s'appliquer à la lettre, y compris en ce qui concerne le "tronçon de liaison", qui devra obligatoirement repasser par les mêmes ruelles.
- Le "passage public", même ramifié à l'extrême, ne conduit qu'à l'entrée d'habitations et ne continue pas au-delà. Il s'agit alors d'"IMPASSES" ou de "CULS-DE-SACS" permettant uniquement de PENETRER à l'intérieur de l'îlot, mais PAS de le contourner.

Lorsqu'on a affaire à des impasses, on continue à appliquer STRICTEMENT la "REGLE DE LA MAIN DROITE".

Cela signifie que :

- on pénètre dans les ruelles (les impasses) sans se préoccuper de savoir si elles débouchent quelque part ou non.
- on y suit la bordure des concessions/constructions en les gardant toujours à sa droite.
- lorsqu'on parvient au fond d'un cul-de-sac, on continue le long des bordures. En pratique, cela veut dire qu'on longe l'AUTRE bord de l'impasse.
- on continue de la même manière d'intersection en intersection si l'impasse est ramifiée, jusqu'à ce qu'on se retrouve dans la ruelle d'origine, au point où l'on est entré dans l'impasse.

Le schéma suivant (Figure A.8) illustre le trajet à suivre dans une impasse.

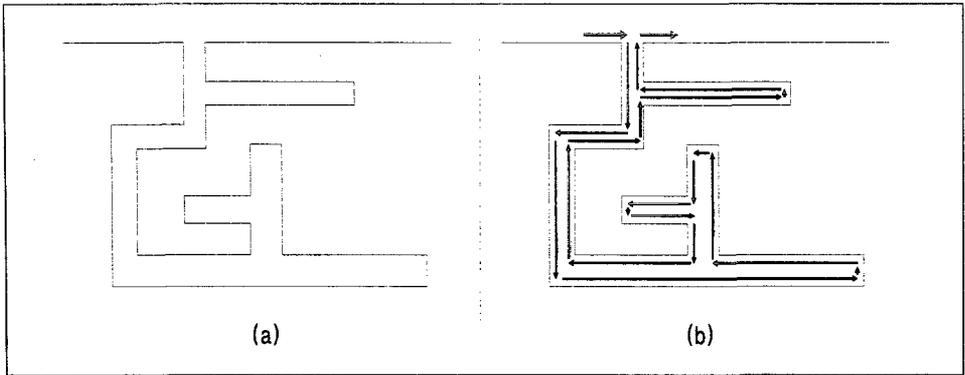


Figure A.8 : (a) Impasse ramifiée ; (b) trajet à suivre dans une impasse

Quoique la règle soit très simple d'application, elle exige cependant d'être **SPECIALEMENT ATTENTIF**.

En effet, une impasse peut en réalité être ramifiée au point que l'on trouve des îlots de plus petite taille ENCLAVES à l'intérieur de l'îlot principal et délimités par plusieurs ramifications de l'impasse.

Dans ce cas, on a effectivement affaire à DEUX ILOTS DISTINCTS. Et la règle générale **RESTE D'APPLICATION**. Il FAUT, lorsqu'on a terminé le tour complet de l'îlot, **INCLURE L'IMPASSE DANS LE TRAJET DE LIAISON** et vérifier **A CHAQUE INTERSECTION** si la ou les concessions/constructions situées EN FACE ont bien été numérotées. Si elles ne l'ont pas été, on a donc affaire à un ILOT DISTINCT, qui **DOIT** évidemment être numéroté comme n'importe quel autre îlot.

Le respect de la règle de VERIFICATION est particulièrement ESSENTIEL dans ces îlots complexes. En effet, si elle n'est pas SCRUPULEUSEMENT respectée, on risque d'omettre certains îlots enclavés, lorsque ces îlots ne sont pas directement voisins les uns des autres.

À titre d'exemple, on examinera les trois îlots très semblables illustrés ci-dessous (Figure A.9) :

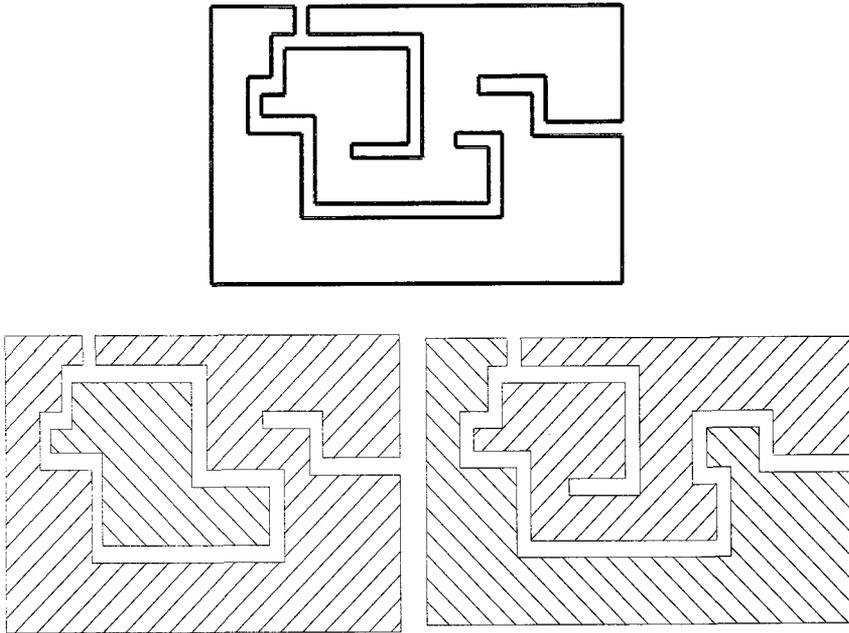


Figure A.9 : Trois cas d'îlots complexes

Le premier des trois îlots (Figure A.10) comporte une impasse ramifiée à deux branches particulièrement sinueuses, partant du haut, et une impasse moins complexe partant de la droite. Pas de problème particulier à relever : la "règle de la main droite" s'applique sans présenter de difficulté. Les deux parois de chaque impasse et de chaque branche d'impasse seront systématiquement suivies si on respecte cette règle.

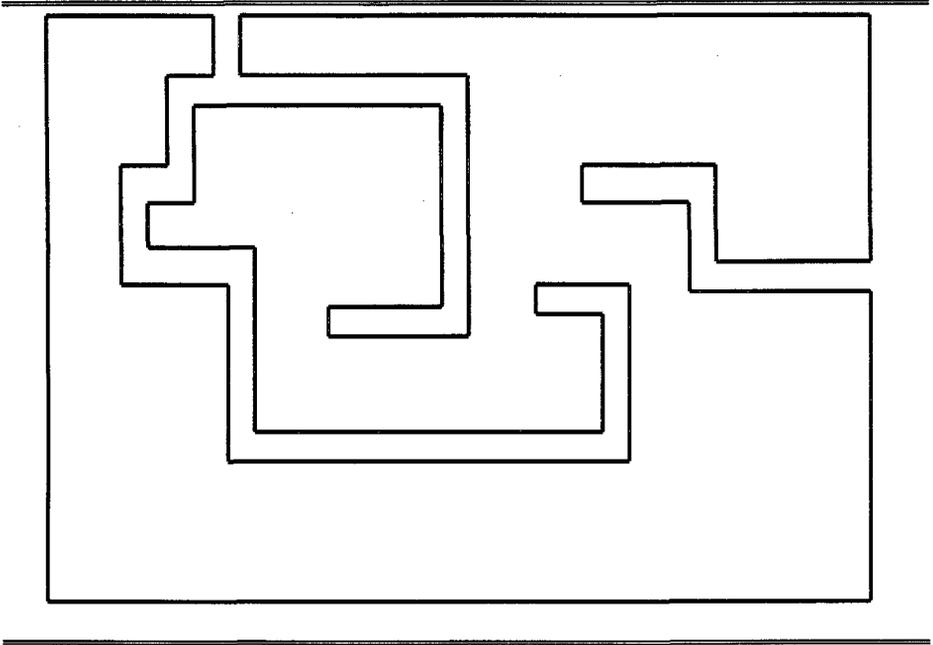


Figure A.10 : Îlot complexe avec impasse ramifiée

Par contre, l'îlot suivant (Figure A.11), quoique ressemblant fort au précédent, présente le cas d'un îlot enclavé. Le respect de la règle de la main droite lors du parcours initial dans l'îlot ne permettra pas de numéroté les concessions situées dans l'îlot enclavé. Il FAUT donc appliquer scrupuleusement la règle du "trajet de liaison", en suivant à nouveau le parcours de l'impasse supérieure, pour rencontrer une "intersection" dont l'îlot en face n'est effectivement PAS numéroté.

Le troisième exemple, enfin (Figure A.12), est apparemment également très semblable. Cependant, on observera qu'il comporte DEUX îlots, aux contours très sinueux, dont un seul (situé en haut et à droite du schéma) contient une petite impasse. Dans ce cas, évidemment, les deux îlots se traitent comme des îlots ordinaires.

(Pour la facilité de lecture, les deux îlots de ces schémas sont contrastés par des grisés différents).

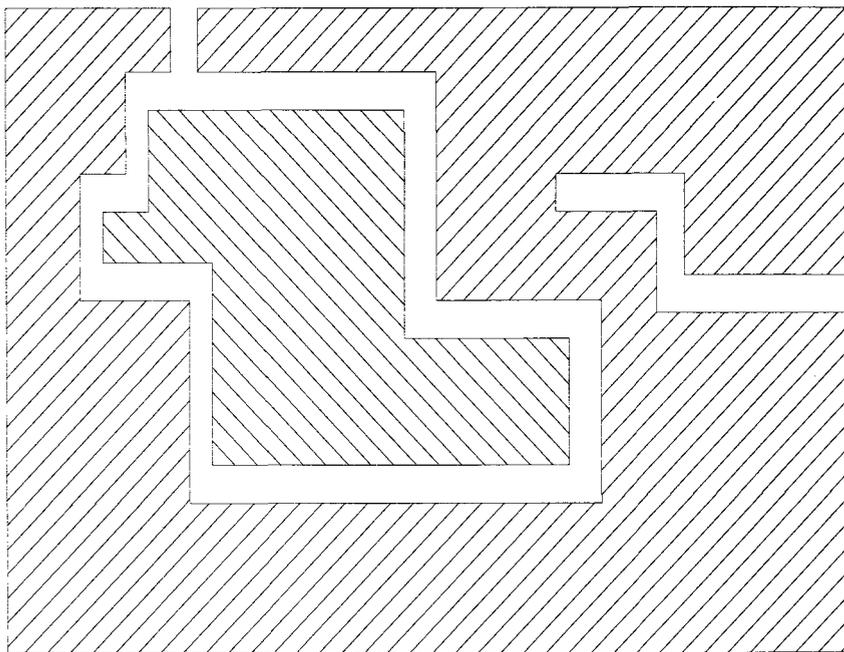


Figure A.11 : Îlot complexe comportant un îlot enclavé dans une impasse

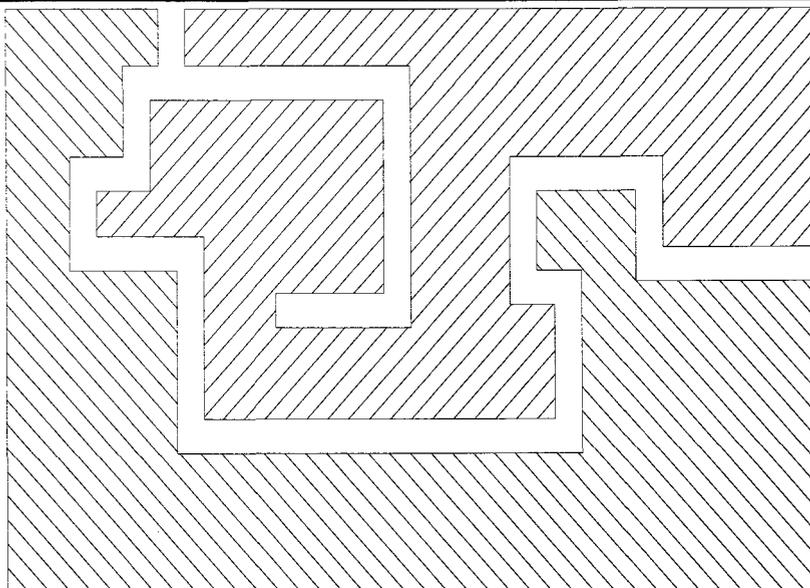


Figure A.12 : Deux îlots distincts séparés par une ruelle sinueuse

3. L'habitat dispersé

Au delà d'une définition formelle (ci-dessous), l'habitat dispersé est celui qui, pour l'agent chargé de la numérotation, ne présente pas un regroupement suffisant des concessions/habitations pour lui permettre d'y distinguer aisément des "ilots" ; de même, l'espace libre ("public" ou privé, comme des champs) présente un caractère diffus et inorganisé qui ne permet pas d'y retrouver des "axes", des chemins, etc...

L'habitat dispersé est essentiellement constitué d'unités d'habitation largement éparpillées et séparées par des espaces inoccupés de surface sensiblement plus importante que l'espace occupé par les habitations et leur environnement immédiat ("concession").

La notion d'"habitat dispersé" recouvre cependant plusieurs réalités assez différentes.

- Des habitations peuvent être **COMPLETEMENT ISOLEES** : fermes ou simples maisons situées en dehors du voisinage immédiat d'autres constructions. Ce cas ne présente aucune difficulté de numérotation en soi, dans la mesure où, précisément, le caractère isolé de l'habitation n'introduit aucune ambiguïté dans le repérage par rapport à d'autres habitations.

PAR CONTRE, IL EXISTE UN RISQUE IMPORTANT D'OMETTRE PUREMENT ET SIMPLEMENT CET HABITAT. LA PLUS GRANDE ATTENTION EST REQUISE POUR S'ASSURER QU'AUCUN SITE HABITE, SITUE EN DEHORS D'UN NOYAU D'HABITAT AGGLOMERE, NE SOIT OUBLIE AU COURS DU RECENSEMENT.

- Un certain nombre de constructions peuvent se trouver dispersées dans un rayon "à portée de regard", l'ensemble constituant un hameau dont chaque maison peut être considérée comme isolée.

Ce cas présente deux ordres de difficultés :

- lorsque le nombre de constructions concernées dépasse la demi-douzaine ou la dizaine, il devient très difficile de les dénombrer "à vue" pour s'assurer qu'elles ont bien été toutes numérotées ;
- le caractère dispersé, donc **NON-STRUCTURE**, de cet habitat rend impossible de fixer des règles plus ou moins générales pour leur numérotation. Le contrôle et le repérage ultérieur des constructions en est rendu très délicat.

Selon la disposition des lieux, on s'efforcera cependant d'effectuer un balayage SYSTEMATIQUE.

DANS TOUS LES CAS, IL EST INDISPENSABLE QUE L'AGENT DRESSE UN CROQUIS ELEMENTAIRE (AU DOS DES PAGES DU CAHIER DE ZONE) COMPORTANT LES DIVERSES CONSTRUCTIONS ET MONTRANT LE NUMERO QUI LEUR A ETE ATTRIBUE.

- Un cas particulier, que l'on rencontre dans quelques localités situées sur des reliefs très accentués, est ce que l'on pourrait appeler un "habitat semi-dispersé", c'est-à-dire un habitat regroupé certes en îlots, mais où les divers îlots sont largement dispersés. Le problème qui se pose alors n'est plus au niveau de la numérotation des constructions comme telles : pour chaque îlot, les règles ordinaires sont strictement d'application. La difficulté réside surtout dans la manière d'"organiser l'espace" pour pouvoir agencer les îlots entre eux en vue d'y rendre aisément identifiable le trajet à effectuer normalement pour appliquer correctement les règles de circulation entre îlots.

Ici encore, il n'est pas possible d'établir de règle générale qui permette de faire face à toutes les situations. On s'efforcera donc d'identifier autant que possible des espaces libres plus ou moins clairement organisés, que l'on puisse assimiler à des "espaces publics", en vue d'appliquer au mieux les règles usuelles.

DANS TOUS LES CAS, SI UNE SITUATION PARAIT DIFFICILE A RESOUDRE, L'AGENT RECENSEUR A L'OBLIGATION DE SE REFERER A SON CONTROLEUR POUR S'ASSURER QUE LA SOLUTION TROUVEE SOIT ACCEPTABLE ET PERMETTE LE REPERAGE ULTERIEUR AISE DES UNITES D'HABITATION.

CONCLUSIONS

LES REGLES SIMPLES ENONCEES DANS CE CHAPITRE ONT POUR OBJET DE RENDRE PLUS SIMPLE ET PLUS HOMOGENE LA NUMEROTATION DES HABITATIONS ET LES OPERATIONS DE TERRAIN, AINSI QUE LE CONTROLE.

CES REGLES DOIVENT CEPENDANT TOUJOURS ETRE APPLIQUEES AVEC UNE BONNE COMPREHENSION DE LEURS OBJECTIFS : LORSQUE DES CONDITIONS PARTICULIERES IMPREVUES SE RENCONTRENT SUR LE TERRAIN, L'AGENT RECENSEUR DOIT Y FAIRE FACE D'UNE MANIERE QUI PUISSE ETRE AISEMENT COMPRISE PAR LES AUTRES AGENTS DEVANT PARTAGER LE MEME TERRAIN.

L'APPLICATION DES REGLES NE DISPENSE JAMAIS DE VERIFIER QUE TOUTE LA NUMEROTATION A ETE EFFECTIVEMENT REALISEE : LE FAIT QUE LES REGLES AIENT PERMIS A CERTAINES HABITATIONS D'ECHAPPER A LA NUMEROTATION INITIALE NE PEUT EN AUCUN CAS JUSTIFIER QUE DES HABITATIONS N'AIENT PAS ETE PRISES EN COMPTE FINALEMENT.

NUMÉROTATION DES CONSTRUCTIONS PROPREMENT DITES

La numérotation des constructions, selon l'ordre strictement établi exposé ci-dessus, est donc une étape essentielle et indispensable du recensement. C'est pourquoi le plan des opérations prévoit plusieurs jours avant le début du recensement proprement dit pour que cette phase soit menée à bien correctement.

Quoique l'on parle seulement de "numérotation", il s'agit en réalité d'un "PRE-RECENSEMENT". En effet, l'agent recenseur doit, au cours de cette phase :

- Identifier TOUTES les constructions bâties sur sa zone de dénombrement ;
- Les numéroté selon l'ordre imposé ;
- Identifier et numéroté TOUTES les unités d'habitation incluses dans ces constructions ;
- Repérer les ménages occupant ces unités d'habitation et les numéroté en relevant leurs caractéristiques d'identification essentielles (nom du chef de ménage, nombre de résidents) ;
- Porter sur le cahier de zone une annotation pour CHAQUE construction, unité d'habitation et ménage rencontrés ;
- Préparer la synthèse de ces observations pour transmission au contrôleur AVANT LE DEBUT DU RECENSEMENT proprement dit.

Les tâches ci-dessus impliquent de bien maîtriser le CAHIER DE ZONE sur lequel seront portées toutes les annotations faites durant la numérotation.

Le cahier de zone est constitué d'une liasse de vingt feuilles semblables (dont une copie en réduction figure à la page suivante). Chaque feuille doit porter dans sa partie supérieure l'indication de la ZC (zone cartographique) et le nom de la localité concernée.

On utilise un cahier de zone PAR ZONE CARTOGRAPHIQUE.

Si la zone de dénombrement couverte par un agent comporte plusieurs zones cartographiques, il faut établir un cahier de zone distinct pour CHACUNE.

En haut et à droite de la page, on note AVANT LA BARRE OBLIQUE [/] le numéro de la page, de 1 à N (N étant le nombre total de pages utilisées dans le cahier). Quand on a TERMINE la numérotation ET PAS AVANT, on complète sur TOUTES les pages, après la barre oblique, par le nombre total de pages UTILISEES.

FICHE DE NUMEROTATION DES CONSTRUCTIONS, DES UNITES D'HABITATION ET DES MENAGES

Page N°/.....

N° de ZC _____			Localité											
A remplir pendant la numérotation											A remplir pendant le recensement			
N U M E R O			Usage de l'unité d'habitation				Type d'habitation		Type d'établissement (ménage collectif)	NOM ET PRENOM DU CHEF DE MENAGE	Nbre de pers. dans le ménage	Observations	Nombre total de pers. recensées dans le ménage	Observations
Construction	Unité d'habitation	Ménage	H	M	S	V	HP	HS						
REPORTER DERNIER NUMERO			NOMBRE DE CROIX DANS LA COLONNE										TOTAL	

Les concepts seront expliqués dans la suite du texte. Il faut cependant bien voir d'emblée comment la fiche doit être remplie.

ANNEXES

**LA FICHE DE NUMEROTATION DOIT ETRE REMPLIE AU
FUR ET A MESURE QUE L'ON PROGRESSE DANS LA
NUMEROTATION. UNE LIGNE DOIT ETRE ENTREE SUR LA
FICHE AU MOMENT MEME OU ON EFFECTUE LA NUMEROTATION.**

**SI UN MENAGE NE PEUT ETRE CONTACTE AU MOMENT
MEME DE LA NUMEROTATION ET QUE L'ON N'A AUCUNE
INFORMATION DISPONIBLE, ON PEUT REMETTRE A UN MOMENT
ULTERIEUR LE REMPLISSAGE DES DEUX DERNIERES COLONNES.
MAIS LES COLONNES CONCERNANT LA CONSTRUCTION ET
L'HABITATION NE PEUVENT ETRE REMISES A PLUS TARD.**

La numérotation des constructions se fait en STRICTE SEQUENCE, sans aucune interruption. ON COMMENCE TOUJOURS PAR 01 POUR LA PREMIERE CONSTRUCTION NUMEROTEE DANS UNE ZONE CARTOGRAPHIQUE.

La numérotation des unités d'habitation se fait également en stricte séquence AU SEIN D'UNE CONSTRUCTION DONNEE. Par conséquent, on recommence à 01 la numérotation des unités d'habitation chaque fois que l'on a changé de numéro de construction.

De même, la numérotation des ménages se fait au sein des unités d'habitation : chaque fois que l'on change de numéro d'unité d'habitation, on recommence la numérotation des ménages à 01.

**ATTENTION : un ménage ne peut être numéroté
qu'une seule fois. On numérotera le ménage LA OU IL
DOIT ETRE RECENSE, c'est-à-dire dans son HABITATION
PRINCIPALE.**

Lorsqu'une unité d'habitation n'est pas habitée OU QU'ELLE
N'EST PAS UNE HABITATION PRINCIPALE, on ne numérote QUE la
construction ET l'unité d'habitation.

SUR LE TERRAIN : on note à un endroit bien visible en permanence, à l'aide d'un marqueur distribué à cet effet, les divers numéros séparés par des barres obliques. Un bon endroit ordinaire pour noter ces numéros est le linteau d'une porte ou ses montants, ou sur le mur, près de la porte ou d'une porte considérée comme principale. Pour noter les numéros à l'entrée d'une concession, lorsque le cas se présente, on peut utiliser le bord du mur ou les poteaux délimitant l'entrée. Dans ce cas, on reportera les numéros qui ont été écrits sur les divers bâtiments, de manière à disposer d'un "résumé" visuel dès l'entrée de la concession. S'il y a plus de deux ou trois unités d'habitation et/ou de ménages, on peut se contenter d'écrire le premier et le dernier numéros, séparés par une flèche.

EVITER DE NOTER DES NUMEROS SUR DES PARTIES MOBILES (porte ou fenêtre pouvant se rabattre, panneau amovible, etc...) : on risquerait de ne pas retrouver facilement le numéro si le panneau est rabattu ou enlevé!!! De même, si l'on écrit sur les montants d'une porte ou sur le mur, veiller à le faire DU COTE OPPOSE AUX CHARNIERES, pour que le(s) numéro(s) ne soi(en)t pas masqué(s) par la porte ouverte.

On s'efforcera toujours d'écrire ces annotations de manière visible mais PROPREMENT et en caractères suffisamment petits pour ne pas trop déranger les occupants du lieu (tout en restant lisibles!). C'est pour la même raison qu'on veillera à ne noter que les premier et dernier numéros lorsque la liste pourrait être longue.

Exemples :

- Une unité d'habitation qui n'est PAS une habitation principale actuellement occupée se notera par DEUX nombres :

56/01

- Une unité d'habitation occupée en tant qu'habitation principale par un ménage se notera par trois nombres :

56/02/01

- S'il y a plusieurs ménages dans la même unité d'habitation, on notera autant de fois les trois nombres correspondants qu'il y a de ménages :

56/03/01

56/03/02

- À l'entrée d'une concession qui comporterait sept unités d'habitation, on notera bien, sur chacune d'entre elles, le numéro correspondant, avec le(s) numéro(s) de ménage ; à l'entrée de la concession, on reproduira les premier et dernier numéros :

56/01/01 ----> 56/07

SUR LE CAHIER DE ZONE : on reproduit POUR CHAQUE NUMERO INSCRIT SUR UNE CONSTRUCTION les numéros respectifs de construction, d'unité d'habitation et de ménage dans les colonnes correspondantes. ON ECRIT UNE LIGNE POUR CHACUNE DES ANNOTATIONS. ON NE NOTERA DONC JAMAIS DEUX UNITES DIFFERENTES SUR LA MEME LIGNE DU CAHIER DE ZONE.

Les colonnes intitulées "usage de l'unité d'habitation" doivent faire l'objet d'UNE croix dans UNE des quatre sous-colonnes ET UNE SEULE. Sur une page pleine du cahier de zone, qui comporte onze lignes, il DOIT Y AVOIR EXACTEMENT ONZE CROIX pour cet ensemble de quatre sous-colonnes.

Une construction OCCUPEE sera toujours enregistrée comme :

- Habitation (colonne intitulée "H") : construction EXCLUSIVEMENT affectée à l'habitation, c'est-à-dire au logement et aux activités quotidiennes PRIVEES de ses occupants.- Service (colonne intitulée "S") : construction affectée EXCLUSIVEMENT à des activités commerciales, productives, récréatives, sportives, culturelles, religieuses, administratives, etc., A L'EXCLUSION DE TOUT USAGE EN TANT QUE LOGEMENT. Une usine, un magasin, un restaurant, une préfecture, un stade, une mosquée, une salle de spectacle, un dispensaire, sont autant de constructions de "Service" POUR AUTANT QUE PERSONNE N'Y HABITE NORMALEMENT.
- Mixte (colonne intitulée "M") : constructions affectées PARTIELLEMENT à l'habitation et également à des services. Un bureau ou un commerce situés dans la construction même où logent ses propriétaires, une usine où habite un gardien entreront dans la catégorie "mixte".

Par ailleurs, une unité d'habitation NON OCCUPEE sera enregistrée dans la colonne "V" en tant que "Vacante". Il doit être bien clair que la notion de non occupé est RESTRICTIVE : un logement occupé par un ménage actuellement absent et non rencontré pendant la période du Recensement n'est PAS vacant.

Par conséquent, pour TOUT ménage numéroté dans le cahier de zone, l'"usage de la construction" sera NECESSAIREMENT "H" ou "M".

Se souvenir que TOUTES les lignes doivent être remplies pour ces colonnes. Donc, une construction répartie en plusieurs unités d'habitation fera l'objet d'autant d'annotations dans les colonnes "usage de la construction" qu'il y a d'unités. Par conséquent, une même construction peut avoir des croix dans des colonnes différentes puisqu'en fait, il s'agit d'une caractéristique de l'UNITE D'HABITATION.

Il ne faut pas se laisser induire en erreur par l'intitulé de la colonne, nécessairement bref pour ne pas surcharger le formulaire. En effet, on demande que l'usage soit mentionné pour toutes les unités d'habitations des constructions MAIS AUSSI POUR LES CONSTRUCTIONS NE CONTENANT PAS D'UNITES D'HABITATION.

Si donc on trouve une concession comportant, par exemple, une usine, un atelier attenant avec un logement de gardien et une maison séparée pour le gérant, on notera :

- un bâtiment (AVEC NUMERO D'UNITE D'HABITATION) pour l'usine, dont l'affectation est "services" :

37/01 usage : S

- un bâtiment avec numéro d'unité d'habitation ET numéro de ménage, d'affectation mixte, pour l'atelier avec logement du gardien :

37/02/01 usage : M

- un bâtiment (avec unité d'habitation et ménage), uniquement affecté à l'habitation, pour le gérant :

37/03/01 usage : H

TOUTE construction affectée en tout ou en partie à des "services" (notée en colonne "M" ou "S") DOIT faire l'objet d'une OBSERVATION dans la colonne adéquate, désignant la NATURE PRECISE du service ("magasin", "station-service", "usine de savon", "restaurant", "centre d'état civil", etc...).

Le "type d'habitation" distingue entre "habitation principale" ("HP"), "habitation secondaire" ("HS"). La distinction entre une habitation PRINCIPALE et une autre habitation est essentielle.

Un ménage a TOUJOURS UNE habitation principale et UNE SEULE. C'est dans cette habitation qu'il sera recensé.

TOUTE notation d'un numéro de ménage DOIT correspondre à une habitation principale ; TOUTE habitation principale DOIT correspondre à un numéro de ménage. AUCUNE habitation secondaire NE PEUT être associée à un numéro de ménage.

L'habitation principale d'un ménage doit être comprise comme l'unité d'habitation que le ménage considère comme étant le lieu principal de ses activités et de sa vie.

L'habitation secondaire est une unité d'habitation utilisée pour diverses activités du ménage, mais qui n'est pas considéré comme étant le "centre" de ses activités. Si des déclarations du ménage il ne ressort pas clairement laquelle des diverses unités d'habitation occupées est la "principale", l'agent en choisira UNE, par exemple la plus vaste ou celle où il semble que les activités importantes du ménage se déroulent.

Dans le langage courant, la notion de "vala" (ou de "banga") recouvre exactement celle de "case à dormir" et SEMBLE donc impliquer a priori que ce soit une simple unité d'habitation secondaire, "rattachée" à un AUTRE lieu où se déroulent une partie importante des activités diurnes de son ou de ses occupants (éventuellement en dehors de la zone de dénombrement de l'agent). S'il ressort cependant que l'unité d'habitation constituée par un vala est en fait le lieu de résidence principal ou unique de son ou de ses occupants, IL SERA ENREGISTRÉ COMME HABITATION PRINCIPALE ; UN NUMÉRO DE MÉNAGE LUI SERA DONC ATTRIBUÉ, et il y a lieu d'y recenser le ménage ainsi constitué. Par exemple, un célibataire qui vit "dans son vala" et prend ses repas au restaurant ou chez lui constitue un ménage privé (d'une seule personne) ; son vala est donc incontestablement son habitation principale.

Ceci est très important pour ne pas omettre abusivement des personnes à recenser.

Il est très important de noter que le terme courant de vala renvoie à un aspect extérieur et à des caractéristiques "architecturales" MAIS QU'IL N'EN FAIT UNE HABITATION SECONDAIRE QUE DANS LE CAS OU LES OCCUPANTS SONT DE FAIT RATTACHÉS A UN AUTRE MÉNAGE.

Sur une page du cahier de zone remplie, on devra donc trouver EXACTEMENT le même nombre de croix dans la colonne "HP" qu'il y a de numéros attribués dans la colonne "Ménage". On devra également trouver exactement le même nombre de croix dans l'ensemble des sous-colonnes "type d'habitation" que dans l'ensemble des DEUX sous-colonnes "H" et "M" ("usage de la construction").

Si l'on rencontre un "ménage collectif" (internat occupé, hôtel, clinique, centre de santé avec hospitalisation, caserne, prison, communauté religieuse, etc...), il faut mentionner ce fait dans la colonne "type d'établissement", en indiquant la NATURE du ménage collectif. En principe, un ménage collectif se traite comme un ménage ordinaire, moyennant certaines précautions. Les quelques gros ménages collectifs bien connus de la Direction du Recensement (casernes, prisons, hôpitaux, grands hôtels) font l'objet de dispositions particulières pour leur Recensement.

Pour TOUTE habitation principale ou secondaire, on notera dans la colonne adéquate les noms du CHEF DE MENAGE. Ceci est indispensable, MEME POUR LES HABITATIONS SECONDAIRES, en vue de contrôler en bureau que des ménages n'aient pas été seulement notés dans des habitations secondaires et que l'on n'ait pas omis de leur attribuer une habitation principale où ils doivent être recensés. POUR LES HABITATIONS PRINCIPALES ET UNIQUEMENT POUR CELLES-CI (c'est-à-dire pour les unités d'habitation auxquelles un numéro de ménage a été attribué) on notera également le nombre de personnes faisant ordinairement partie du ménage.

Les deux informations ci-dessus devraient avoir été recueillies auprès des membres du ménage eux-mêmes. Ce n'est qu'en cas d'absence prolongée ou de difficulté manifeste de trouver une personne capable de répondre pendant les jours de la "mise en place" que l'on pourra faire appel aux voisins pour compléter ces informations.

**NE PAS PERDRE DE VUE QUE CETTE PREMIERE
PRISE DE CONTACT ENTRE L'AGENT ET LES PERSONNES A
RECENSER EST TRES IMPORTANTE POUR SERVIR
D'INTRODUCTION AUX ENTRETIENS QUI DEVRONT SE FAIRE
AU COURS DE LA SEMAINE SUIVANTE.**

**L'AGENT DEVRA PROFITER DE CE PREMIER
CONTACT POUR DEJA BIEN RAPPELER CE QU'IL VIENDRA
FAIRE ET, LE CAS ECHEANT, ESTIMER LES EVENTUELLES
DIFFICULTES AUXQUELLES IL AURA A FAIRE FACE (y
compris, par exemple, la difficulté de trouver les
personnes chez elles en dehors de certaines
fourchettes horaires bien précises).**

A noter aussi que si l'on rencontre des occupants d'une "habitation secondaire" qui déclareraient avoir leur habitation principale dans une zone de dénombrement autre (c'est-à-dire en dehors de la zone de l'agent qui les rencontre), CE FAIT DOIT ETRE NOTE AVEC TOUS LES DETAILS NECESSAIRES DANS LA COLONNE OBSERVATIONS. LE CONTROLEUR DOIT EN ETRE INFORME EXPLICITEMENT.

Le remplissage du cahier de zone se termine par la synthèse des informations recueillies et le remplissage de la "feuille de synthèse" à transmettre au contrôleur impérativement dès la fin de la numérotation.

Comme indiqué sur la page de cahier de zone donnée en exemple ci-dessus, une dernière ligne est réservée à la synthèse de la page (précédée par un rappel des annotations à y faire figurer).

En dessous des numéros, on reporte le DERNIER NUMERO porté sur la feuille, c'est-à-dire, pour une feuille pleine, les numéros figurant sur la DERNIERE LIGNE.

Dans les colonnes "usage de la construction" et "type d'habitation", on fait figurer LE NOMBRE DE CROIX INSCRITES DANS LA COLONNE CORRESPONDANTE.

A titre de contrôle rapide, se souvenir qu'il faut que :

- La somme des colonnes H/M/S/V soit égale au nombre de lignes remplies (soit 11 pour toutes les pages autres que la dernière)
- La somme des colonnes HP/HS soit égale à la somme des colonnes H/M
- Cette dernière somme corresponde exactement au nombre de lignes remplies dans les colonnes "numéro de ménage" ET "nombre de personnes".

Lorsque le cahier est terminé, on reporte soigneusement le contenu de la dernière ligne de chaque page sur la fiche de synthèse à remettre au contrôleur. Cette fiche (dont un fragment est présenté à la page suivante), se remplit à raison d'une ligne par page du cahier de zone, le numéro de la page correspondante étant écrit dans la première colonne.

L'agent ne doit pas omettre de compléter les rubriques d'identification de la fiche.

Au bas de la fiche, on calcule les totaux de chacune des colonnes qui peuvent être additionnées, pour permettre une vision rapide de la situation d'ensemble de la zone de dénombrement. Le "total" de la première colonne correspond évidemment au nombre de lignes remplies sur la fiche de synthèse, c'est-à-dire au nombre de pages utilisées dans le cahier de zone. C'est ce même nombre qui doit figurer sur chaque page du cahier de zone, à la partie droite du numéro de page.

CONSTRUCTION, UNITÉ D'HABITATION, MÉNAGE

On va maintenant passer en revue de manière approfondie les concepts de "construction", "unité d'habitation" et "ménage", tels qu'ils sont utilisés pour les opérations du recensement.

Au préalable, quelques éclaircissements de vocabulaire : on utilise régulièrement les termes de "bâtiment" ou de "structures bâties" pour désigner des constructions au sens du langage commun ; il s'agit de termes génériques. Mais des "structures bâties" ne sont pas nécessairement des "constructions" au sens du recensement : des piliers supportant une tôle, un poulailler, une latrine isolée, une guérite devant une caserne sont des structures bâties.

Le terme de "structure couvrante" est utilisé quelques fois dans son sens littéral ; cela évite de présager de la nature de cette "structure", qui peut ne pas être un "toit" (un plancher d'étage non encore bâti dans un immeuble en construction, une bâche tendue entre des murs sont des structures couvrantes).

CONSTRUCTION

On définit la construction comme une structure bâtie contenant une ou plusieurs unités d'habitation. Pour des raisons d'exhaustivité du dénombrement et pour éviter que l'on n'élimine a priori des bâtiments supposés non habités et/ou non habitables PAR NATURE (cas des bâtiments de "service" abritant en fait des logements également), on étend la notion à toute structure bâtie contenant POTENTIELLEMENT une ou plusieurs unités d'habitation. Ceci met en jeu la notion d'habitabilité que l'on reverra plus loin, en analysant le concept d'UNITE D'HABITATION.

Le terme global de CONCESSION est en fait plus approprié. En effet, on doit compter comme "construction" au sens du recensement aussi bien le bâtiment isolé que l'ensemble de structures bâties constituant une entité spatiale clairement délimitée et/ou en continuité.

Les définitions sont beaucoup plus malaisées à cerner que des exemples appropriés. Il faut faire parfois preuve de logique et de simple bon sens pour appliquer correctement des règles DONT LE BUT ESSENTIEL EST DE PERMETTRE DE REALISER FACILEMENT LE TRAVAIL DE TERRAIN DU RECENSEMENT. En outre, il faut bien admettre que

certains cas puissent donner lieu à des interprétations différentes, parfaitement valables.

Quelques cas indiscutables de "CONSTRUCTIONS ISOLEES" (c'est-à-dire de structures bâties ou d'ensembles uniques de structures bâties clairement identifiables par rapport à leurs voisines) :

- un enclos clairement délimité (chemins, haies, fossés, murs, murettes, levées de terre, cloisons de palmes tressées ou de tôles, treillis, etc...) contenant une ou plusieurs structures bâties occupées par un seul ménage est indiscutablement une concession constituant une "construction" unique pour la numérotation.
- un enclos du même type que ci-dessus mais occupé par plusieurs ménages est à traiter de manière identique :

**IL FAUT BIEN COMPRENDRE QUE LE
NOMBRE DE MENAGES N'A STRICTEMENT RIEN
A VOIR AVEC LE DECOUPAGE EN CONCESSIONS
ET CONSTRUCTIONS.**

- un immeuble à étage(s) isolé est une construction unique.
- un bâtiment réellement isolé, c'est-à-dire construit hors du voisinage de tout autre bâtiment.

La notion de "parcelle" de terrain, constituant une "concession" est PRIORITAIRE. On ne cherchera à déterminer des constructions comme telles que lorsqu'on n'a pas affaire à des concessions. L'aspect nettement délimité ou, au moins, clairement perceptible pour un observateur extérieur, de la concession implique la notion de "continuité spatiale", c'est-à-dire que l'espace occupé par la concession est d'un seul tenant, sans que l'espace affecté à une autre concession ou aux "emprises publiques" (chemins, etc...) ne vienne le scinder.

ATTENTION : TRES IMPORTANT!

La notion de CONCESSION est une notion strictement spatiale et GEOMETRIQUE : ce que l'on entend par concession est une superficie délimitée (ou aisément délimitable à l'oeil, s'il n'y a pas de limites nettement marquées au sol) d'un seul tenant, constituant donc une surface au sens géométrique du terme.

La notion de propriété n'a rien à voir : deux terrains voisins appartenant à une même personne, mais séparés par un chemin ou délimités par des éléments matériels visibles NE FORMENT JAMAIS UNE CONCESSION.

**ON NE POURRA DONC JAMAIS TROUVER UN MEME
NUMERO SUR DES CONSTRUCTIONS OU DES CONCESSIONS
NETTEMENT SEPARÉES LES UNES DES AUTRES.**

Comme on le discutera plus loin, il subsiste une certaine indétermination dans les zones densément bâties sans délimitation de concessions (en particulier dans les zones dites d'"auto-construction" et dans bien des villages) : selon le degré de continuité spatiale entre les surfaces occupées par les divers bâtiments, on pourra ou devra considérer les diverses structures bâties comme appartenant à la même "construction" ou comme étant des constructions distinctes. La continuité spatiale requise pour considérer des structures bâties comme constituant une concession doit être suffisamment clairement perceptible. En cas de doute, si on ne parvient pas par l'esprit à reconstituer un espace unique de forme relativement simple, on préférera TOUJOURS considérer des constructions distinctes, pour des raisons de facilité du suivi.

On peut admettre une exception (apparente) à la règle de continuité spatiale : le cas de concessions "enclavées" à l'intérieur d'une autre concession ou entourées DE TOUTES PARTS de plusieurs autres concessions. Ces "enclaves" n'ont donc pas un accès direct aux passages publics et il faut donc empiéter sur une parcelle voisine pour les atteindre. On considérera cependant qu'il s'agit là d'une "servitude de passage" à travers ladite concession, sans que cela ne lui enlève son caractère de continuité. Par contre, lorsqu'une telle enclave est en fait atteinte par un "couloir" ou une impasse occupant l'espace entre deux autres concessions, la situation se ramène à celle des îlots complexes à impasses et ne pose pas de problème en théorie. En effet, l'accès peut être soit considéré comme une voie publique (auquel cas l'agent devra la parcourir jusqu'à son extrémité, c'est-à-dire jusqu'à l'accès à la concession enclavée proprement dit), soit comme partie intégrante de la concession, auquel cas elle n'est pas "enclavée" mais a bien un accès (certes étroit) vers la voie publique.

Dans la réalité, cependant, la visualisation de tels accès peut être très difficile, en particulier dans les vieux centres urbains : il n'est en effet pas exceptionnel qu'une telle "impasse" (ou "accès"?) s'ouvre sur la voie publique par une porte apparemment ordinaire. Ceci justifie au demeurant l'OBLIGATION qu'a l'agent, lors de la numérotation, de prendre contact avec les occupants des constructions : ce n'est qu'en cherchant à "savoir ce qu'il y a derrière les portes" que l'agent pourra valablement détecter les constructions enclavées ou les impasses masquées, au même titre, d'ailleurs, que les diverses unités d'habitations pouvant être accessibles à partir d'une entrée unique.

Un problème apparent ou réel peut se poser avec les "STRUCTURES JOINTIVES", c'est-à-dire avec les bâtiments formant une continuité matérielle manifeste. On parle particulièrement de "structures jointives" pour les ensembles bâtis ayant l'aspect d'une rue avec façades continues, caractéristiques des centres urbains et du cœur dense de certains villages.

Le bâtiment doit être considéré sous l'angle des structures architecturales : les diverses maisons constituant une structure jointive comportent des "murs porteurs", le plus souvent situés en façades avant et arrière, c'est-à-dire à front de rue et, à

l'arrière, plus ou moins parallèlement à la rue. Les maisons sont normalement reliées (ou séparées!) par des murs dits mitoyens, qui sont également "porteurs", c'est-à-dire supportant les structures couvrantes (toits) des deux constructions voisines. Hormis le cas de maisons voisines bâties en un seul temps par le même entrepreneur, on observera le plus souvent des différences dans la nature des murs ou du toit, dans les matériaux, dans les enduits et peintures de recouvrement, voire dans la hauteur des deux maisons accolées. Il arrive également relativement souvent que les murs perpendiculaires à la rue soient de "faux mitoyens", constitués de deux murs accolés (généralement, c'est la trace de constructions réalisées à des époques différentes, la première des deux maisons ayant été construite avec un mur extérieur latéral "normal", avant que la seconde ne s'y accole).

Cependant, quelles que soient les règles et recommandations que l'on puisse émettre, le repérage correct (et, donc, la numérotation) des constructions dans les vieux centres urbains est assez malaisée et demande une extrême attention et un soin minutieux.

**NE JAMAIS OUBLIER QUE L'ESSENTIEL EST DE
NUMEROTER TOUS LES ENDROITS HABITES SANS OMISSION.**

**QUELLES QUE SOIENT LES DIFFICULTES
RENCONTREES DANS LA NUMEROTATION, LA SOLUTION NE
PEUT JAMAIS AMENER A OMETTRE UNE SEULE UNITE
D'HABITATION.**

Se souvenir que la numérotation doit s'effectuer à proximité immédiate de la porte d'accès ou d'une porte estimée principale s'il y en a plusieurs.

Par conséquent, dans les structures jointives très imbriquées de certains vieux centres urbains (comme Mutsamudu), le numéro d'une unité d'habitation peut se trouver noté sur un bâtiment qui n'est PAS la construction numérotée : ce sera typiquement le cas des accès aux étages dans ces bâtiments, qui peut en fait se faire par un escalier situé en bordure d'un bâtiment voisin, voire même d'un bâtiment situé dans un autre îlot, l'unité d'habitation étant atteinte par l'intermédiaire de passerelles jetées au dessus des ruelles.

UNITÉ D'HABITATION

Une unité d'habitation est une construction ou une partie de construction HABITABLE. Une unité d'habitation n'est pas nécessairement HABITEE : elle peut être VACANTE.

Par contre, à l'inverse, toute structure bâtie **effectivement habitée** sera considérée par le fait même comme "habitable" et sera donc comptée comme unité d'habitation.

La notion d'"habité" doit être comprise assez largement : un édifice sera évidemment dit "habité" si des personnes y logent effectivement au moment du recensement.

Mais le fait d'être temporairement inoccupé ne transforme pas un lieu en "inhabité". Une maison occupée normalement par un ménage qui est temporairement absent (au sens du recensement, c'est-à-dire pour une période inférieure à six mois) sera considérée comme "habitée". Si l'absence des occupants perdure pendant toute la durée du recensement, il y aura lieu de reconstituer dans la mesure du possible les fiches de ménage des occupants, selon les indications des voisins ou du chef de localité, en les comptant comme "résidents absents".

Lorsqu'un lieu est inoccupé depuis ou pour un temps long ou indéterminé (cas par exemple de la maison d'une personne isolée récemment décédée), il sera compté comme HABITABLE mais vacant.

Dans tous les cas litigieux, où un doute sur le statut d'habitabilité est permis, on vérifiera (si c'est matériellement possible) l'équipement existant dans cette structure bâtie. Le fait d'y trouver un minimum d'équipement, signe d'occupation potentielle (paillasse, ustensiles utilisables, ...), la fera considérer comme habitable.

Le problème peut se poser devant certaines constructions soit en cours d'achèvement, soit partiellement ruinées. Le réflexe premier d'un observateur extérieur peut être de qualifier une telle construction d'"inhabitable". IL FAUT CEPENDANT TOUJOURS S'ASSURER DU FAIT QU'IL N'Y RESIDE PAS EN PERMANENCE DES OCCUPANTS, dont les critères d'habitabilité seraient moins exigeants...

Lorsqu'une construction est effectivement inhabitée, elle doit être comptée comme vacante si et seulement si ELLE EST HABITABLE. Les critères étant relativement subjectifs, il convient de fixer quelques règles élémentaires de décision.

Une maison neuve en construction ne sera pas considérée comme habitable tant qu'elle n'a pas atteint la hauteur de murs suffisante pour supporter un toit ou un plafond ET qu'aucune structure couvrante n'y a été placée. Par contre, une maison en dur, dont les murs s'élèvent déjà à quelque deux mètres de hauteur peut avoir été rendue habitable si, par exemple, une couverture temporaire de tôles de récupération y a été installée.

Une maison ancienne en ruines sera considérée comme inhabitable lorsque ses structures couvrantes ont été démontées ou se sont effondrées en ne laissant pas une superficie protégée suffisante pour abriter normalement une personne voulant s'y loger. Une maison en ruines sera aussi considérée comme

inhabitable si elle est de fait effondrée de l'intérieur en sorte que l'accès et/ou la circulation y soient devenu impossibles.

La notion de "ruine" concerne cependant un édifice sur lequel aucun signe de réhabilitation en cours ou récemment entreprise n'apparaît. Une vieille maison dont le toit s'est effondré mais où un chantier est en cours pour la restaurer devra être considérée comme habitable (sinon au jour du recensement, au moins dans un avenir que l'on peut supposer proche). Par conséquent, on la comptera parmi les constructions à recenser comme vacantes et pour lesquelles il y aura lieu de dresser une fiche d'habitation.

Diverses habitations de fortune peuvent se rencontrer dans quelques cas (exceptionnels aux Comores, à notre connaissance) : conteneur maritime "recyclé" en habitation, épave de camion ou d'autobus, etc... Ces structures doivent être recensées au même titre que n'importe quelle autre SI ELLES SONT HABITABLES. Les règles données plus haut (structure habitée ou équipée de manière à permettre une occupation permanente) s'appliquent. Si elles ne sont pas habitables, par contre, on n'en tiendra évidemment pas compte.

La définition d'unité d'habitation en tant que bâtiment habitable ne devrait pas faire trop de difficulté. Par contre le fait qu'une unité d'habitation puisse être une PARTIE de construction demande quelques éclaircissements. Il faut en effet, pour identifier une unité d'habitation, qu'elle soit CLAIREMENT IDENTIFIABLE ET DELIMITÉE. Ceci implique, lorsqu'une construction est divisée en PLUSIEURS unités d'habitation, que ces unités soient "fermées", c'est-à-dire sans communication interne entre elles. Qu'une maison ait plusieurs portes d'accès ne lui octroie pas pour autant automatiquement plusieurs unités d'habitation : encore faut-il que chaque porte ouvre sur un espace qui ne communique pas avec les autres.

Pour appliquer correctement cette notion, il faut bien comprendre ce que l'on entend par "intérieur" et par "extérieur" : cela se détermine par rapport à l'unité d'habitation. Par exemple, un immeuble à étages divisé en appartements doit être considéré comme ayant autant d'unités d'habitation que d'appartements. En effet, on considérera que chaque appartement commence à l'escalier, à la terrasse ou au couloir sur lequel donne sa ou ses portes. Sauf cas d'appartements reliés entre eux, bien sûr, une fois que la porte est franchie, il est impossible de pénétrer dans un autre appartement sans revenir dans le couloir, la terrasse ou l'escalier. Ceux-ci étant par définition "à l'extérieur" de l'appartement, la définition est bien respectée.

De même, une maison construite d'un seul tenant, mais divisée intérieurement en deux parties (ou plus), sans communications entre elles, par des cloisons allant sans discontinuité d'un mur extérieur à un autre, sera considérée comme comportant plusieurs unités d'habitation.

Une maison à étages, comme on en rencontre dans les centres urbains, où chaque étage communique directement avec l'extérieur

par des escaliers et/ou des terrasses comporte au moins autant d'unités d'habitation que d'étages ; chacun d'entre eux peut d'ailleurs être lui-même subdivisé en deux ou plusieurs unités d'habitations (ce qui ramène au cas de l'"immeuble à appartements").

Il existe certes certains cas où l'on peut légitimement se demander si l'on a affaire à une construction unique subdivisée en plusieurs unités d'habitations ou à plusieurs constructions jointives. Le bon sens doit prévaloir dans tous les cas :

- si l'on se trouve dans une situation assimilable à une rue de maisons jointives, on s'efforcera d'identifier les diverses constructions la composant (en se basant sur des données d'observations comme évoqué plus haut : différence de nature des murs, différences de hauteur sous toit, apparence de doubles murs mitoyens accolés, etc...) ;
- si l'on se trouve en présence d'une concession bien délimitée de taille normale, on reconnaîtra des unités d'habitations distinctes au sein d'une seule construction et non des constructions différentes ;
- on ne considérera JAMAIS des étages superposés d'une structure bâtie donnée comme des constructions différentes.

De toute manière, lorsque des hésitations sont possibles, on s'efforcera de les résoudre systématiquement d'une manière constante et homogène pour toute sa zone de dénombrement. Le cas échéant, si les difficultés paraissent très fréquentes, on se référera à son contrôleur pour arrêter avec lui des règles spécifiquement adaptées.

QUELLE QUE SOIT LA SOLUTION ADOPTÉE, CE QUI EST PARTICULIÈREMENT ESSENTIEL, ET QU'IL EST ESSENTIEL DE RESPECTER, EST QUE LE NOMBRE D'UNITÉS D'HABITATION AUQUEL ON ARRIVE SOIT LE MEME, quel que soit leur regroupement en constructions.

Lorsqu'on rencontre des structures bâties dont l'usage premier n'est PAS l'habitat, une grande attention s'impose. En effet, beaucoup de bâtiments ou de concessions que l'on classerait en première approximation comme "services" sont en fait mixtes, c'est-à-dire qu'elles comportent une partie destinée à l'habitation. Des écoles, des bâtiments officiels, des usines, des entrepôts, des hôpitaux peuvent occuper un espace clairement délimité en tant que "concession", mais sur lequel on a bâti une maison - ou plus simplement réservé une partie de la structure principale - pour loger en permanence un gardien ou un membre du personnel. On ne se contentera donc JAMAIS de considérer un tel ensemble "de l'extérieur", sans se préoccuper de savoir s'il n'y existe pas une partie réservée au logement, qui devra être recensée. Sur le cahier de zone, de telles constructions seront

TOUJOURS désignées comme mixtes. SEULES les constructions EXCLUSIVEMENT affectées à des "services" au sens large (abritant des activités commerciales, productives, récréatives, culturelles, sportives, sanitaires, éducatives, religieuses ou administratives) peuvent être mentionnées comme "services".

Dans tous les cas, ces structures devront faire l'objet d'une numérotation EN TANT QUE CONSTRUCTIONS. Si le cas se présente de larges concessions contenant de nombreuses structures bâties dont une seule ou un nombre restreint serait affecté au logement, on ne numérotera EN TANT QU'UNITES D'HABITATION DISTINCTES QUE les structures EFFECTIVEMENT affectées au logement. Une concession industrielle contenant une usine avec diverses dépendances, hangars, bureaux, etc... portera donc évidemment un numéro de "construction" unique (par exemple 43), mais il est permis de leur affecter également un numéro d'"unité d'habitation" unique qui les recouvre collectivement (43/01, dans ce cas) ; s'il s'y trouve un logement pour le directeur et une cabane pour le gardien, ces deux bâtiments porteront respectivement les numéros 43/02/01 et 43/03/01. On fera de même dans le cas des bâtiments de l'administration publique (ministères, gouvernorats, préfectures, écoles, etc...) : les diverses pièces composant ces bâtiments ne seront PAS considérées comme des "unités d'habitation" distinctes : le bâtiment entier sera considéré comme une unité d'habitation UNIQUE (mais d'éventuels logements inclus dans le bâtiments seront comptés comme unités d'habitation à part, comme ci-dessus).

S'il s'agit bien d'une concession, avec une entrée (principale) identifiable, l'efficacité commande de noter les numéros à un endroit bien visible, proche de l'entrée. On notera donc, dans l'exemple ci-dessus :

43/01

43/02/01

43/03/01

sur ou le long de la porte d'accès principal.

Même les constructions "spéciales" affectées EXCLUSIVEMENT à des services doivent être numérotées, en leur associant un numéro d'unité d'habitation. Par ces constructions "spéciales", on entend des structures bâties qui ont des caractéristiques architecturales permettant éventuellement d'y aménager un logement (murs, toits, accès fermables, etc..), même si leur aspect d'ensemble les écarte sensiblement d'un local "habitable" au sens usuel. Une usine, une aérogare, une station-service en sont des exemples typiques. S'il s'y trouve une PARTIE affectée au logement - occupé ou vacant - (dans le même corps de bâtiment), cette partie doit porter le même numéro de construction, et un numéro d'unité d'habitation propre (et, bien sûr, un ou plusieurs numéros de ménage, si elle est occupée par un ou plusieurs ménages à titre d'habitation principale).

En matière d'habitabilité, il faut également se fixer une limite inférieure de taille. On ne pourra normalement pas considérer comme "unité d'habitation" un local qui serait trop petit pour qu'une personne y vive normalement. Une pièce ou une cabane dont la superficie ne permettrait pas à un adulte de taille normale de se coucher ne peut pas être considérée comme "unité d'habitation", **SAUF SI, MALGRÉ LE CARACTÈRE D'INADAPTATION MANIFESTE DU LIEU, IL ÉTAIT QUAND MÊME EFFECTIVEMENT HABITÉ.**

On ne répétera jamais assez que les instructions du Recensement ne sont pas des instructions "NORMATIVES", mais des règles conçues pour s'efforcer de décrire adéquatement la réalité.

Si la réalité observée ne correspond exceptionnellement pas aux règles générales formulées, **c'est toujours la réalité qui doit avoir priorité.** Par conséquent, on ne pourra JAMAIS récuser le caractère d'habitabilité d'une structure bâtie - même "objectivement inhabitable" - si des personnes y habitent effectivement.

MÉNAGE

La notion de "ménage" est définie antérieurement dans le manuel de référence. Il s'agit en principe toujours d'un ensemble de personnes partageant une partie importante des activités de la vie privée et reconnaissant de fait la primauté d'une personne considérée comme "chef de ménage". Dans la majorité des cas, un ménage est constitué au moins d'un noyau de personnes apparentées par des liens familiaux de descendance ou de mariage. Autour de ce noyau, on rencontre fréquemment des personnes non directement apparentées mais partageant la vie commune du ménage (domestiques, amis, personnes de même origine géographique, etc...). A ces ménages "privés" s'ajoutent des ménages plus rares constitués exclusivement de personnes sans lien de parenté direct mais unies par des liens d'amitié ou de commodité et vivant ensemble pour des raisons d'opportunité : deux ou plusieurs étudiants mettant leurs ressources en commun pour assurer leur logement peuvent être considérés comme un "ménage privé" également.

Les **MÉNAGES COLLECTIFS** sont des ensembles de personnes vivant ensemble pour des raisons professionnelles ou, à titre temporaire, pour des raisons d'éducation, de coercition, de santé ou de déplacements. On y compte de manière limitative les confréries religieuses, les internats scolaires, les prisons, les casernes, les hôpitaux, cliniques et centres de santé avec lits d'hospitalisation, les maisons de repos et asiles de personnes

âgées, et les hôtels. Ces ménages collectifs sont peu fréquents aux Comores (certaines de ces catégories sont même inconnues) et, pour ceux d'une certaine taille, ils sont en principe tous connus et répertoriés à l'avance, et feront l'objet de dispositions particulières pour leur recensement.

En ce qui concerne les casernes, les hôpitaux et les grands hôtels, considérés comme zones de dénombrement spéciales, la Direction Nationale supervisera directement leur recensement, qui ne relève donc pas des agents recenseurs affectés aux zones de dénombrement "normales". Les plus petits ménages collectifs que l'on peut rencontrer dans une zone de dénombrement normale - et dont la taille n'est pas suffisante pour justifier un dispositif spécial de collecte - seront enquêtés comme des ménages ordinaires. Quelques remarques cependant :

- Des ménages privés ordinaires peuvent cohabiter avec des ménages collectifs (par exemple, le gérant d'un hôtel ou certains membres de son personnel peuvent y vivre en permanence). Ils seront considérés comme des ménages ordinaires et feront l'objet d'une numérotation propre.
- Certains ménages collectifs (une communauté religieuse, par exemple) sont en tous points assimilables à des ménages privés constitués de personnes résidentes non apparentées. A part la spécification de la nature de leur collectivité dans le cahier de zone, leur recensement se fera de manière identique à celui de tout autre ménage.
- Certains ménages collectifs sont constitués exclusivement de visiteurs au sens du recensement, c'est-à-dire de personnes "de passage", résidant depuis moins de six mois et avec l'intention de ne pas durer plus de six mois : c'est typiquement le cas des maternités, des hôpitaux et des hôtels (encore que l'on puisse, exceptionnellement rencontrer des gens qui résident de fait à l'hôtel). La notion de "chef de ménage" est dépourvue de signification et, usuellement, il n'existe pas de lien de parenté entre les membres temporaires de ces ménages (hormis les cas des mères avec leur enfant).
- Pour simplifier l'enregistrement des "visiteurs" à la date du recensement, l'agent recenseur trouvant un de ces ménages collectifs dans sa zone de dénombrement devra **IMPÉRATIVEMENT** le recenser **LE PREMIER JOUR DE L'OPÉRATION, c'est-à-dire le 16 septembre.**

Ordinairement, un ménage occupe exclusivement une unité d'habitation (ou plusieurs : dans ce cas, on se souviendra de bien distinguer **UNE** habitation principale **et une seule**, et une ou plusieurs habitations secondaires).

Rien ne s'oppose cependant à ce que PLUSIEURS ménages partagent la même unité d'habitation. Dans la mesure où les caractéristiques architecturales du bâtiment ne permettent pas de distinguer des unités d'habitation bien délimitées qui seraient exclusivement utilisées par chacun des ménages, on notera les divers ménages par des numéros en séquence (01, 02, 03, ...) pour la même paire de numéros construction/unité d'habitation.

A titre d'exemple, quelques cas où l'on devra considérer des ménages distincts dans une même unité d'habitation :

- Une maison ordinaire est partagée par plusieurs célibataires qui n'ont aucun élément de vie commune autre que le partage du loyer de la maison ; chacun des occupants vit dans une chambre unique. Ce seront donc autant de "ménages privés" d'une seule personne occupant la même unité d'habitation.
- Certaines chambres d'un hôtel sont occupées en permanence par des clients qui y vivent "à demeure" et/ou par des membres du personnel. On devra considérer que chacun des occupants (éventuellement avec leur famille résidant avec eux) constitue un ménage ordinaire distinct, A COMPTER EN PLUS DU MENAGE COLLECTIF PARTAGANT L'UNITE D'HABITATION.
- Une famille complète, récemment "immigrée" de son village, s'est installée dans la maison d'un proche parent, qui ne présente aucune subdivision interne permettant d'y distinguer plusieurs unités d'habitation. Cependant, tout en partageant par la force des choses certaines commodités de l'espace commun, cette famille mène une vie indépendante (et notamment prépare les repas séparément) : elle constitue bien un second ménage distinct. Par contre, si les activités quotidiennes des deux familles sont étroitement intriquées, on considérera qu'ils constituent un seul ménage.

Ici encore, lorsqu'une hésitation est possible entre "un ménage" et "deux ménages", on s'efforcera de faire le choix le plus approprié par rapport aux éléments d'appréciation.

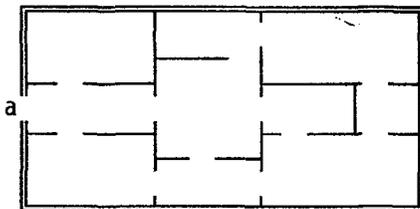
CE QUI EST ESSENTIEL, C'EST QUE, QUELLE QUE SOIT LA SOLUTION ADOPTÉE, TOUTES LES PERSONNES PRÉSENTES PUISSENT ÊTRE ATTRIBUÉES À UN MÉNAGE ET RECENSÉES.

EXEMPLES RÉCAPITULATIFS

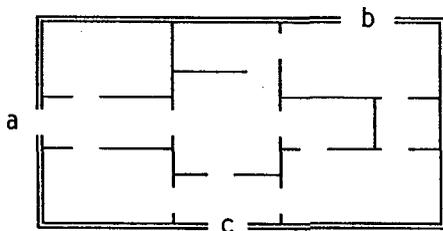
Nous allons maintenant essayer d'illustrer, par des schémas correspondant raisonnablement à des situations réellement observées dans le pays, les règles énoncées jusqu'ici.

Pour la détermination des constructions au sein d'une structure bâtie et des unités d'habitation au sein d'une construction, les schémas utilisent systématiquement la convention suivante : les "murs porteurs" sont indiqués d'un double trait (====), et les "cloisons", d'un simple trait (——). Les interruptions des traits représentent des accès, qui peuvent être fermés dans la réalité par des portes (le fait que le schéma montre une interruption n'implique pas que ce soient des ouvertures béantes!). Par assimilation, pour les édifices construits en matériaux "légers" ou périssables, on considérera les parois extérieures comme des "murs porteurs".

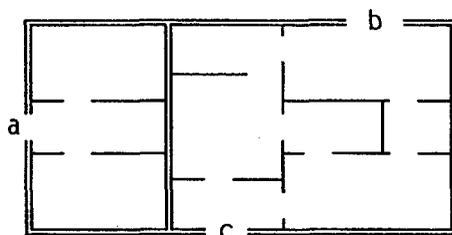
Pour simplifier la comparaison entre les diverses notions, on utilisera un schéma de base subissant de légères variantes :



Le cas est élémentaire : cette (grosse) maison constitue indiscutablement une construction unique ; il ne peut s'y distinguer qu'une seule unité d'habitation. Une porte unique ("a") donne accès à diverses pièces d'habitation toutes en connexion entre elles.



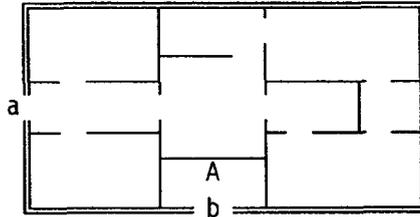
La variante introduite dans ce schéma est l'existence de deux portes d'accès supplémentaires vers l'extérieur (notées "b" et "c"). CETTE PARTICULARITE NE CHANGE RIEN AUX CARACTERISTIQUES TYPOLOGIQUES DU BATIMENT. En effet, il s'agit toujours d'une construction UNIQUE contenant UNE SEULE unité d'habitation. Bien noter cependant que la nature UNIQUE de l'unité d'habitation ne peut se détecter qu'en ayant eu accès aux occupants de la construction. Ce n'est qu'en posant la question aux occupants que l'on peut déterminer le nombre de constructions et d'unités d'habitation. Le simple aspect extérieur du bâtiment ne permet pas de décider valablement.



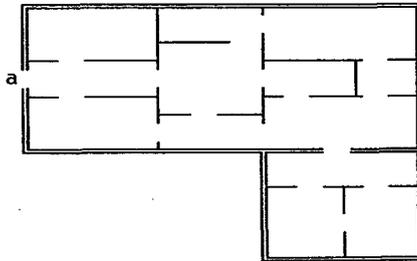
Par comparaison avec la situation précédente, on observera qu'un mur intérieur continu sépare les parties gauche et droite de la construction. Il y a indiscutablement DEUX unités d'habitation, l'une comportant une entrée unique ("a") et trois pièces, l'autre comportant deux entrées ("b" et "c") et sept pièces. On peut par contre discuter si l'on a affaire à UNE ou à DEUX constructions. Si le bâtiment est situé à l'intérieur d'une concession bien délimitée, comme expliqué plus haut, on le considérera sans hésitation comme une construction unique. A priori, sauf si le bâtiment se continuait sur la droite par d'autres structures bâties constituant ensemble un "front de rue" (structures jointives) ou si les caractéristiques architecturales (hauteur ou nature des murs et du toit) contrastent effectivement deux parties distinctes, on choisira normalement de considérer UNE SEULE CONSTRUCTION. Si les caractéristiques architecturales le suggèrent, on en comptera DEUX.

Se souvenir une fois encore que ce qui est ESSENTIEL est d'obtenir un comptage correct des unités d'habitation.

Dans cette variante, la modification provient de l'existence de DEUX murs internes continus divisant le bâtiment en TROIS unités d'habitation. La question de distinguer plusieurs constructions ou une seule doit être abordée exactement comme ci-dessus.



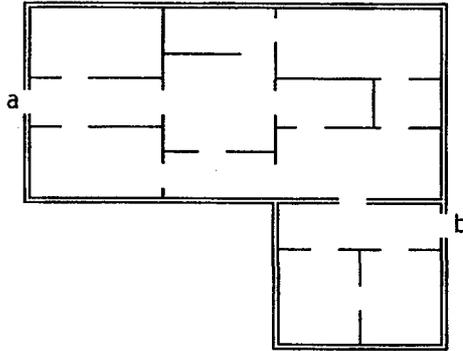
La porte "b" ouvre seulement sur un petit local ("A") sans communication interne avec le reste du bâtiment. Il s'agit donc d'une unité d'habitation DISTINCTE. Par contre, l'absence de structures porteuses ne permettrait EN AUCUN CAS de considérer le local "A" comme une construction à part.



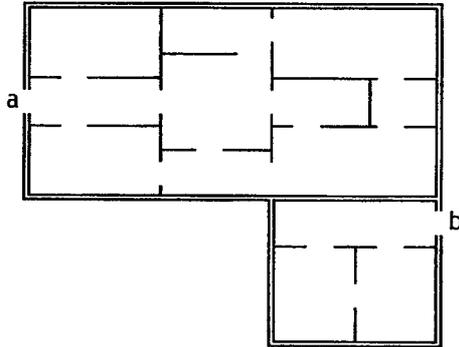
Ce bâtiment représente une structure plus complexe que les schémas précédents, un appendice en angle y ayant été ajouté. Pour des raisons de construction, il existe un mur porteur intérieur et on peut supposer même, par hypothèse, que l'appendice a une hauteur sous toit différente de celle du corps de bâtiment principal. Tous les critères typologiques EXTERIEURES seraient donc remplis pour considérer DEUX constructions. Mais :

- il n'y a pas de porte extérieure dans la "deuxième" construction ;
- la continuité interne (communication entre les espaces intérieurs) est vérifiée.

Il s'agit donc indiscutablement d'UNE SEULE unité d'habitation. Comme, par définition, une unité d'habitation ne peut appartenir qu'à une ET UNE SEULE construction, CE SERAIT UNE GRAVE ERREUR QUE DE CONSIDERER PLUS QU'UNE CONSTRUCTION.

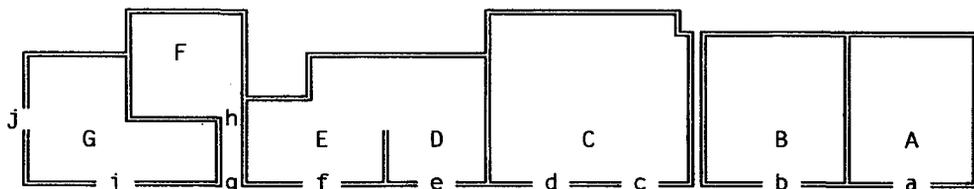


Dans cette variante, il n'y a rien de changé sur le fond, si ce n'est qu'une seconde porte ("b") s'ouvre dans le mur de l'appendice. La présence de cette porte peut certes plus facilement induire l'agent en erreur en lui faisant supposer une construction séparée. Mais l'identification de l'unité d'habitation UNIQUE résout sans discussion possible la question d'UNE SEULE construction.



Ce cas-ci représente une situation en apparence presque identique à la précédente. Cependant, sur le fond, elle est **RADICALEMENT DIFFERENTE**. En effet, la division de la structure bâtie en **DEUX** unités d'habitation est indiscutable. Du fait que les deux parties de la structure bâtie sont assez clairement séparées (et, par hypothèse, on avait admis que les deux parties sont visiblement différentes sur le plan architectural), il est normal de considérer que l'on a affaire à **DEUX** constructions, **SI LE BATIMENT NE SE SITUE PAS DANS UNE CONCESSION NETTEMENT DELIMITÉE**. Rappelons encore que l'essentiel est de ne pas manquer de distinguer les deux unités d'habitation.

Le cas des "structures jointives", c'est-à-dire des maisons bâties en continu le long d'une rue, est assez clair en règle générale.



Dans ce schéma (à plus petite échelle : seuls les murs porteurs et les portes d'accès sont représentés), la rue est supposée se situer au bas du dessin, c'est-à-dire du côté rectiligne ; la partie arrière des bâtiments, plus échanquée, ne donne pas sur une rue mais sur des cours ou sur l'arrière d'autres édifices. Les structures bâties du dessin sont notés par les lettres de "A" à "G", dans l'ordre dans lequel un agent respectant la règle de la main droite les rencontrera ; les lettres de "a" à "j" correspondent à des portes. Supposons que la structure bâtie représentée par les lettres "A" et "B" ait été construite d'un seul tenant par le même entrepreneur. D'extérieur, donc, RIEN ne permet a priori de distinguer une ou deux constructions - exactement comme la structure "C". Par contre, l'existence d'un double mur ("pseudo-mitoyen") entre "B" et "C" exclut a priori que ces deux structures soient une même construction.

La présence de murs porteurs isolant complètement les parties "A" et "B" permet, vu l'appartenance à des "structures jointives", de les considérer comme deux maisons distinctes, donc comme deux constructions.

Lorsque l'hésitation est possible entre une ou deux constructions, il est préférable de les considérer comme des constructions distinctes.

SE SOUVENIR QU'IL EST IMPERATIF DANS TOUTES LES SOLUTIONS D'ARRIVER AU MEME NOMBRE D'UNITES D'HABITATION.

À l'inverse, la structure bâtie "C", qui ne constitue qu'une seule unité d'habitation, ne peut être considérée QUE comme une construction unique.

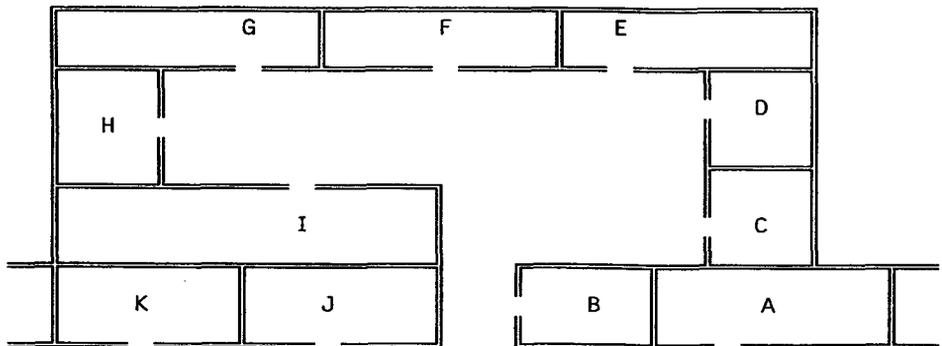
Les structures bâties "D" et "E" constituent le type même du "piège" pour la numérotation : il se peut même que les deux parties soient architecturalement bien différenciées (par exemple, manifestement bâties à des époques différentes). Cependant, à un moment quelconque de l'"histoire" de cette maison, un mur porteur a été partiellement abattu, instaurant une continuité entre les

deux structures. Elles constituent donc ensemble une unité d'habitation unique **ET DONC UNE CONSTRUCTION UNIQUE.**

Le bâtiment marqué "F" se trouve dans une situation "enclavée" et on y accède en franchissant DEUX portes ("g" et "h"), séparées par un couloir - d'où pourrait d'ailleurs partir, par exemple, un escalier vers des étages. Quoique paraissant éventuellement n'être qu'une partie de la structure "G", on doit la considérer comme une construction à part, car elle correspond bien à une maison autonome, avec ses murs porteurs propres ; la seule différence par rapport aux autres maisons est seulement son "enclavement", c'est-à-dire le fait qu'elle n'est pas bâtie à flanc de rue.

Le bâtiment marqué "G", enfin, est indiscutablement une construction unique. Le "piège" présenté par cette structure est l'existence de deux portes distinctes, ouvrant sur deux rues différentes. L'agent inattentif, ou qui ne veille pas à identifier les occupants EN MEME TEMPS QU'IL NUMEROTE pourrait ainsi se tromper et attribuer un numéro de construction distinct aux portes "i" et "j".

On considérera enfin un cas plus complexe en apparence, appartenant à la catégorie des structures jointives : le cas des constructions en intérieur d'îlot :



Le schéma ci-dessus (également à plus petite échelle) figure un ensemble bâti autour d'une cour s'ouvrant par un étroit passage sur une rue ordinaire.

A front de rue, les maisons se prolongent en façade continue (indiquée par l'amorce des murs porteurs des maisons situées en dehors du schéma, vers la gauche et vers la droite). La rue se situe également au bas du schéma.

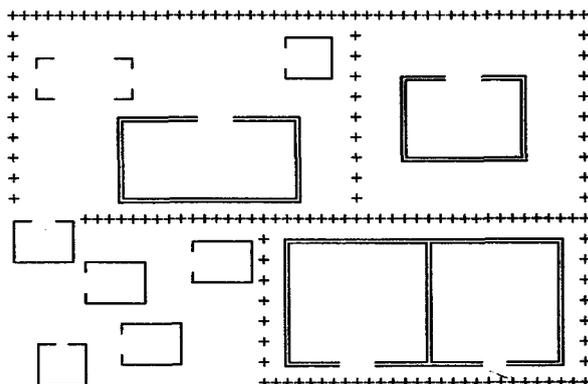
A priori, deux interprétations semblent possibles : ou bien on considère l'ensemble comme une concession avec une cour intérieure, ou bien on le considère comme une impasse élargie, bordée de maisons, à l'image d'une rue ordinaire avec structures jointives. C'est cette dernière solution qui devrait être choisie.

En effet, la solution "concession" pose le problème de savoir QUELLES UNITES D'HABITATION INCLURE dans la concession :

- l'unité d'habitation "A", qui a un mur arrière dans la "concession" doit-elle être comptée comme une construction de la rue ou comme une unité d'habitation de la concession ?
- l'unité d'habitation "B", dont l'entrée se situe sur l'accès de la "concession" doit-elle être comptée comme une construction de la rue ou comme une unité d'habitation de la concession ?
- les unités d'habitation "I" et "J" sont-elles des constructions distinctes, des unités d'habitation de la même construction (et, dans ce cas, appartenant à la "concession" ou considérées comme situées sur la rue?) ; et l'unité "K", mitoyenne de "I", est-elle reprise dans le rectangle d'ensemble de la "concession" ou est-elle à part, sur la rue ?

Ces diverses questions pourraient certes trouver des réponses, mais la simplicité et la clarté de la numérotation seront beaucoup plus efficaces si on considère simplement cet ensemble bâti comme une rue avec maisons en façade continue. Dans ce cas, on applique très simplement la règle de base de la numérotation dans des impasses, et, en suivant la règle de la main droite, l'agent enregistrera, dans l'ordre alphabétique, les unités d'habitation désignées par les lettres de "A" à "K". Selon la règle des rues à structures jointives, il considérera chaque unité d'habitation bien délimitée comme une construction.

A titre de synthèse, nous allons récapituler toutes ces notions de numérotation et d'identification des constructions et unités d'habitation en les regroupant sur deux plans de "quartiers".



Le schéma ci-dessus représente un petit flot "typique". Par convention, on a représenté par des croix (++++++) les "limites de concessions". Les structures bâties en dur sont représentées par des doubles traits (=====) et les structures en matériaux de fortune ou périssables sont marquées par un simple trait (———).

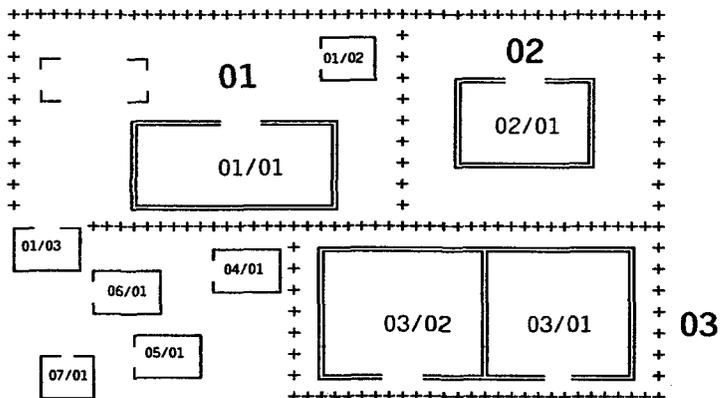
Selon les définitions données plus haut, une "limite de concession" est entendue comme un élément matériel visualisant la séparation entre la concession concernée et les concessions voisines ou l'"emprise publique". Ces limites peuvent donc être marquées aussi bien par une haie vive que par une petite levée de terre, par un muret ou par des tôles ou du grillage métallique, etc... En outre, une limite de concession ne doit pas nécessairement être ininterrompue : une haie vive présentant des discontinuités mais restant globalement visible comme une limite "en pointillé" constitue bien une limite de concession.

On observe donc sur le schéma ci-dessus TROIS concessions délimitées. L'espace en bas à gauche, non strictement délimité du côté de la ruelle (passage public ou "emprise publique") qui l'entoure, est occupé par CINQ valas répartis en désordre.

Dans la concession située en haut à gauche, on remarque, entre le bâtiment en dur et la ruelle, un vala sur la droite et une remise ouverte sur la gauche (symbolisée par la trace des quatre angles, sans "murs").

La concession en haut à droite est occupée par une seule construction en dur, tandis que la concession située juste en dessous comporte également une seule construction en dur, avec deux entrées. Les deux parties de ce bâtiment, comme indiqué sur le schéma, ne communiquent pas intérieurement.

Observons comment ces divers bâtiments doivent être numérotés.



On suppose que le trajet de l'agent recenseur commençait en haut et à gauche. La "règle de la main droite" s'applique.

Quelques commentaires :

- Dans la concession 01, le numéro 01/01 a été attribué à l'unité d'habitation en dur, supposée être une "habitation principale". Le hangar n'est pas une structure bâtie habitable et n'a pas été numéroté. Le vala "en façade" a reçu le numéro 01/02. BIEN OBSERVER QU'UN DES VALAS DE LA "GRAPPE" SITUEE EN BAS A GAUCHE EST EN FAIT UNE ANNEXE DIRECTEMENT RELIEE A LA CONCESSION NUMERO 01 : son entrée est située sur le terrain de cette concession, à l'intérieur de ses limites. Il appartient donc à la concession 01 et DOIT être numéroté 01/03.
- La concession 02 ne pose aucun problème.
- La concession 03 est, comme on l'a dit, constituée d'une seule structure bâtie ; mais il y existe indiscutablement DEUX unités d'habitation distinctes. On les numérotera donc 03/01 et 03/02. Selon la règle de la main droite, l'ordre des numéros d'unité d'habitation est également attribué dans l'ordre dans lequel on aborde les unités.
- Les valas de la "grappe" située en bas à gauche sont numérotés dans l'ordre dans lequel on les rencontre en se déplaçant dans la ruelle. Chaque vala reçoit un numéro de construction propre, dont le numéro d'unité d'habitation est nécessairement 01.

En ce qui concerne la numérotation des MENAGES, tout dépend évidemment du nombre de ménages trouvés dans les habitations PRINCIPALES. Ne pas oublier que l'on n'attribue JAMAIS de numéro de ménage à une habitation secondaire.

Ci-dessous, un extrait du "cahier de zone" correspondant à cet îlot, en supposant que l'on n'a trouvé qu'un seul ménage par habitation principale. En outre, on suppose que le vala constituant la construction numéro 05 a été trouvé vide et que les voisins confirment bien que ce vala est inoccupé.

FICHE DE NUMEROTATION DES CONSTRUCTIONS, DES UNITES D'HABITATION ET DES MENAGES
Page N° ...01.../.....

N° de ZC <input type="text"/>			Localité							
A remplir pendant la numérotation										
N U M E R O			Usage de l'unité d'habitation				Type d'habitation		Type d'établissement (ménage collectif)	NOM ET PRENOM DU CHEF DE MENAGE
Construction	Unité d'habitation	Ménage	H	M	S	V	HP	HS		
01	01	01	X				X			
01	02		X					X		
01	03		X					X		
02	01	01	X				X			
03	01	01	X				X			
03	02	01	X				X			
04	01		X					X		
05	01					X				
06	01		X					X		
07	01		X					X		
REPORTER DERNIER NUMERO			NOMBRE DE CROIX DANS LA COLONNE							
07	01		9			1	4	5		

Une question parfois difficile à bien résoudre sur le terrain est celle des habitations principales et des habitations secondaires, situées dans la même concession ou dans des concessions distinctes.

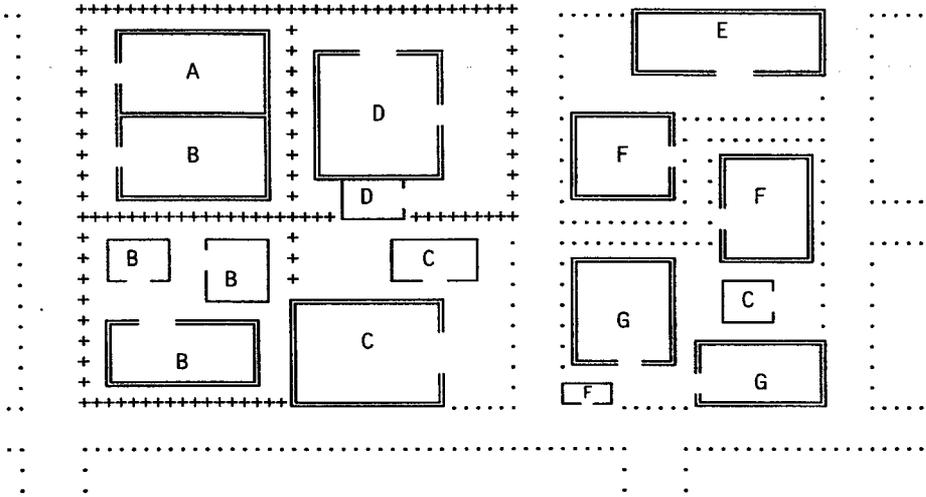
Rappelons que la notion essentielle est celle de "continuité spatiale", implicite dans le concept de "concession". La "continuité spatiale" implique que l'on puisse se déplacer d'une unité d'habitation vers l'autre sans devoir emprunter un espace public ou un espace partagé par une ou plusieurs autres concessions. Lorsqu'un découpage en concessions, avec des limites marquées au sol, existe, il faut en outre que les habitations appartiennent à la même concession ainsi délimitée.

Il faut bien se souvenir que la notion "habitation principale" ou "habitation secondaire" est une CARACTERISTIQUE LIEE AU(X) MENAGE(S) QUI Y VI(VEN)T et non à la nature architecturale du bâtiment ou à son implantation spatiale. Une structure bâtie isolée, qui a donc nécessairement un numéro de construction unique et un numéro d'unité d'habitation égal à 01, peut être aussi bien une habitation principale qu'une habitation secondaire, en fonction de l'usage qu'en fait le ménage qui y réside.

Si on admettra que ces diverses notions sont claires "sur le papier", il peut être utile de les examiner sur base de l'exemple concret d'un quartier de maisons comme on en rencontre à foison aux Comores.

Le schéma de la page suivante représente un petit morceau de quartier "typique". On a conservé les mêmes conventions que précédemment pour dessiner les limites de concessions, lorsqu'elles sont marquées, ainsi que les bâtiments en dur ou en matériaux "légers". En outre, on a matérialisé les "emprises publiques" (sentiers, ruelles) par des pointillés (.....), là où leur trajet ne ressortait pas des limites de concessions ou de structures bâties.

En outre, on a indiqué par des lettres les ménages auxquels ces diverses habitations appartiennent. Ainsi, les unités d'habitation marquées "A" appartiennent toutes au même ménage, les unités marquées "B" appartiennent toutes à un autre ménage unique, etc...



En supposant que l'agent recenseur aborde ce "quartier" à partir de l'angle supérieur gauche du schéma, la numérotation des trois îlots et des concessions et constructions au sein de chacun d'entre eux ne doit poser aucun problème QUANT A L'ORDRE DE NUMEROTATION. Par contre, certaines difficultés peuvent se présenter pour décider comment numéroter des "constructions" distinctes ou non. On observera d'ailleurs que des interprétations différentes sont possibles dans certaines circonstances, les règles n'étant pas RIGIDES.

Compte tenu des finalités du Recensement,
la numérotation doit être faite de manière que :

- l'ordre de numérotation, indispensable au suivi des opérations, soit respecté ;
- LE NOMBRE TOTAL DES HABITATIONS, PRINCIPALES ET SECONDAIRES, SOIT CORRECT.

Ci-dessous, un extrait (sur deux pages) du "cahier de zone" correspondant à ce quartier, en supposant, pour la facilité, que l'habitation principale des divers ménages se trouve être la première habitation "en dur" appartenant à ce ménage, que l'agent ait rencontrée lors de son déplacement de numérotation.

Nous allons passer en revue les diverses lignes de ce cahier de zone pour examiner sur quelles bases les décisions de numérotation ont été prises.

La première concession abordée (01) comporte une seule structure bâtie, divisée en deux habitations. Du fait qu'il s'agit manifestement d'une concession, on attribue le même numéro de "construction" et deux numéros d'unité d'habitation distincts, 01 et 02. Ces deux unités d'habitations sont toutes deux des habitations principales, respectivement pour le ménage "A" et pour le ménage "B".

La seconde concession, habitée par le ménage "D", ne pose aucun problème ; on observera cependant que le vala qui occupe le fond de la concession est à compter comme une unité d'habitation distincte.

L'espace occupé par le ménage "C" n'est pas proprement délimité comme une concession, en ce sens que ses limites ne sont marquées que par les limites de concessions voisines et par le tracé des passages publics. La continuité spatiale entre les deux structures bâties (un vala et une maison en dur) est cependant indiscutable et l'ensemble est donc clairement assimilable à une concession. Dans l'ordre où le trajet de l'agent les rencontre, le vala sera numéroté comme première unité d'habitation (03/01) et l'habitation (habitation principale du ménage "C"), comme seconde (03/02).

La quatrième concession de cet îlot est entièrement occupée par le ménage "B", dont l'habitation principale a été trouvée dans la concession 01, juste voisine. Cependant, les limites au sol indiquent très clairement une concession distincte et, à ce titre, elle doit bénéficier d'un numéro propre : ce sera la concession 04. Cependant, elle ne contient PAS d'habitation principale, seulement trois habitations secondaires (dont deux valas).

Ceci termine le tour du premier îlot. En respectant la règle de rotation, l'agent atteindra la première intersection jouxtant un îlot non numéroté et continuera à tourner dans le sens des aiguilles d'une montre. Il rencontrera donc l'habitation principale du ménage "E". Celle-ci n'appartient pas à une concession comme telle (par hypothèse, selon le schéma, il n'y a aucune délimitation précise du "territoire" sur lequel est bâtie cette maison, hormis les ruelles qui la longent) ; elle sera donc comptée comme construction 05.

FICHE DE NUMEROTATION DES CONSTRUCTIONS, DES UNITES D'HABITATION ET DES MENAGES
Page N° ...01.../.....

N U M E R O			Usage de l'unité d'habitation				Type d'habitation		Type d'établissement (ménage collectif)	NOM ET PRENOM DU CHEF DE MENAGE
Construction	Unité d'habitation	Ménage	H	M	S	V	HP	HS		
01	01	01	X				X		A...	
01	02	01	X				X		B...	
02	01	01	X				X		D...	
02	02		X					X		
03	01		X					X		
03	02	01	X				X		C...	
04	01		X					X	B...	
04	02		X					X		
04	03		X					X		
05	01	01	X				X		E...	
06	01	01	X				X		F...	
REPORTER DERNIER NUMERO			NOMBRE DE CROIX DANS LA COLONNE							
06	01	01	11				6	5		

avec la venelle, qu'il franchit. A ce moment, il rencontre l'habitation secondaire du ménage "F". Cette habitation fait face à l'habitation principale, mais, selon la règle de la continuité spatiale, n'est PAS assimilable à une concession unique, puisqu'une "emprise publique" traverse l'espace qui aurait pu être celui du ménage "F". Cette maison reçoit donc le numéro de construction 07 et est attribuée en tant qu'habitation secondaire au ménage "F".

En continuant le tour de ce troisième îlot, on rencontre un vala appartenant au ménage "C". L'absence de découpage en "concessions" et l'absence évidente de continuité spatiale avec l'espace occupé par le ménage "C" dans le premier îlot imposent clairement de lui attribuer un numéro de construction propre (08).

La maison suivante, habitation principale du ménage "G", sera évidemment numérotée 09, sans discussion possible.

Le vala appartenant au ménage "F" que l'on rencontre immédiatement après doit également être considéré comme une construction à part, car il n'y a aucune continuité spatiale avec une autre construction appartenant à ce ménage : l'habitation secondaire de ce ménage (07), quoique située dans le même îlot, et ce vala sont clairement séparés par l'espace occupé par les ménages "C" et "G".

Le tour de cet îlot se termine par l'habitation secondaire du ménage "G" pour lequel un véritable problème de décision se pose. En effet, ce bâtiment est situé à proximité immédiate de l'habitation principale ; mais la continuité spatiale entre les deux espaces est discutable. Il est donc possible de lui attribuer le numéro 09/02. Dans l'exemple de cahier de zone repris ici, l'agent aurait choisi de considérer que la continuité spatiale est trop peu évidente et qu'il s'agit donc d'une construction distincte, à laquelle il a attribué le numéro 11/01. Dans ce cas, évidemment, le numéro d'unité d'habitation ne peut être QUE 01! Cette solution a l'avantage de rendre le repérage des constructions plus aisé pour une autre personne devant s'efforcer de retrouver les bâtiments.

MAIS, DANS TOUS LES CAS, CETTE UNITE D'HABITATION NE PEUT ETRE MENTIONNEE QUE COMME HABITATION SECONDAIRE. On ne considérera jamais comme une erreur de numérotation de choisir UNE DES DEUX solutions [numéroter 09/02 ou 11/01]. Il est à conseiller que la solution "constructions distinctes" soit favorisée chaque fois qu'une hésitation est permise quant à la continuité spatiale entre les structures bâties. En effet, cette solution se rapproche plus de la logique immédiate de la définition d'une "construction", dans tous les cas où la notion de "concession" ne peut pas s'appliquer pleinement.

ANNEXE 5

CADRE DE RÉFÉRENCE SOCIOLOGIQUE

N.B. : Les pages qui suivent sont extraites d'un rapport officiel remis en 1995 aux autorités burkinabé. Pour figurer dans le présent ouvrage, elles ont été légèrement adaptées, mais respectent pour l'essentiel le texte original, à la rédaction duquel a participé le professeur Ram Christophe Sawadogo (Université de Ouagadougou), et qui constituait une "annexe méthodologique" à un document de travail sur la politique et la pratique administrative du Burkina Faso dans le domaine de la population (le rapport portait simplement le titre *Analyse institutionnelle*).

Dans le présent ouvrage, ont été omniprésentes des notions telles que la **légalité**, la **légitimité**, les **systèmes de normes**, la **tradition**, les **institutions** et l'**institutionnalisation**, l'**État**, le **changement social**... Nous avons jugé utile d'en préciser le contenu pour les lecteurs qui seraient globalement ignorants de la sociologie, et parce qu'au-delà de la logique du discours, il y a aussi un corpus de théories.

1. Bases théoriques générales

Il n'entre pas dans nos intentions de développer en détail les lois et les théories sociologiques fondant notre approche : des volumes entiers ne suffiraient pas. Cependant, il est nécessaire d'en aborder quelques aspects, pour deux raisons :

- ces aspects théoriques, qui font partie du "fond de commerce" des sociologues, ne sont pas nécessairement connus de ceux qui proviennent d'autres horizons intellectuels ; s'ils sont souvent une simple mise en

forme d'une réflexion de bon sens, il est loin d'être inutile de les exposer explicitement ;

- la terminologie sociologique est trop souvent marquée par un vocabulaire qu'elle partage avec le langage commun, tout en lui donnant une signification bien spécifique. Des termes aussi courants que "culture" ou "institution", par exemple, ont des acceptions techniques qui ne sont pas étrangères au sens courant, mais qui s'en démarquent parfois sensiblement, et, surtout, qui véhiculent des notions implicites que l'on peut ne pas percevoir *a priori*.

À ce double titre, il nous a paru important de développer ce thème, ne fût-ce que pour éviter d'emblée des ambiguïtés et des malentendus. En effet, le domaine de l'analyse institutionnelle touche à des éléments parmi les plus fondamentaux du fonctionnement de la société, que les politiques et les moyens de les mettre en œuvre (législations, réglementations, etc.) visent précisément à infléchir ou à modifier. De ce fait, une telle analyse ne peut éluder des questions de fond comme le rapport entre les buts proposés par une politique et les autres buts déjà (plus ou moins) généralement admis dans la société, ou l'adéquation des moyens proposés compte tenu du fonctionnement actuel de la société. Et ceci est vrai aussi bien au niveau le plus général, celui de la société globale, qu'au niveau de certains de ses sous-ensembles, comme l'Administration. En outre, nombre de recommandations émaillant cet ouvrage, ainsi que celles d'autres experts, tiennent implicitement compte du présent cadre analytique et de ses implications.

a) Terminologie de base

Institutions, normes, valeurs

Le terme central, qui justifie l'appellation d'analyse institutionnelle, est celui d'institution. On peut le définir comme étant un ensemble de normes et de rôles qui définissent ce qui est légitime et ce qui ne l'est pas dans une forme d'organisation sociale. Par extension, on utilise parfois le terme pour désigner l'organisation elle-même, mais c'est plus une acception courante qu'un usage technique.

La **norme**, terme essentiel dans notre analyse, est une loi, une règle ou un principe destiné à orienter les comportements en accord avec des valeurs. Au sens technique, le terme est plus strict et plus solennel que dans l'usage courant, qui le ramène plutôt au sens de simple règle, souvent d'ordre technique.

Nous n'insisterons pas sur la notion de "rôle" dont nous ne faisons pas usage à proprement parler. En revanche, il est important de définir le mot "valeur", utilisé ci-dessus, car il a une signification très forte dans le vocabulaire sociologique. C'est en effet une "notion morale" fondant l'identité d'une société, un "absolu" qui

s'impose en tant que tel, un "idéal" proposé par la société à ses membres, un ensemble de "buts culturels" inspirant les normes qui guideront l'action prescrite aux membres du groupe social. Le système de valeurs doit être congruent avec les ensembles de croyances, mythes et idéologies qui constituent en quelque sorte l'étage suprême des constructions mentales constitutives de la culture propre à une société. On donnera ici à "mythe" le sens technique de modèle logique pour résoudre les dilemmes de la vie quotidienne - l'acception courante n'en retient que la forme de récit symbolique, exposant sous forme d'une histoire de tels modèles, ou illustrant des valeurs, expliquant des normes, bref, justifiant le système de référence de la société. Les mythologies (recueils de mythes, au sens courant) constituent de fait, dans la plupart des sociétés, un ensemble de récits fabuleux qui codifient en quelque sorte l'essentiel des règles de fonctionnement de la société. L'idéologie remplit dans quelques sociétés modernes le même rôle que les mythes, en tant que système fondateur de valeurs et justificatif de pratiques sociales.

Il peut y avoir plusieurs "niveaux" de valeurs et, surtout, une **hiérarchisation des valeurs**, telle qu'elle puisse guider les choix comportementaux lorsqu'une situation complexe met en concurrence plusieurs valeurs éventuellement non compatibles entre elles. Comme exemples de valeurs fondamentales, c'est-à-dire qui peuvent engendrer des valeurs moins génériques, on peut citer la solidarité, la réalisation de soi. Ces valeurs-guides constituent presque des systèmes de valeurs, dans la mesure où elles peuvent recouvrir des ensembles complexes de buts valorisés.

Les normes qui découlent de ces valeurs peuvent être en conflit. Les **conflits de valeurs**, pour lesquels les sociétés n'ont pas nécessairement de solution institutionnalisée, sont les plus difficiles à résoudre. Ils sont particulièrement perceptibles dans les époques de changement social rapide (certains groupes sociaux adoptent des valeurs modifiées ou nouvelles, sans que l'ensemble de la société ne les ait de fait adoptées) et lors de contacts entre cultures. Ces conflits peuvent évidemment s'exprimer au niveau des individus, mais aussi constituer des problèmes sociaux, dans la mesure où ils concernent des groupes d'individus en tant que groupes. Par exemple, beaucoup de difficultés liées à l'immigration dans un autre milieu culturel tiennent aux conflits entre les valeurs de la culture d'origine et celles de la culture ambiante. Au-delà des difficultés d'adaptation individuelles, il peut y avoir un "problème de société" lorsque l'immigration est suffisamment massive et/ou concentrée pour que se recomposent des groupes "naturels" d'immigrants, ou que des agrégats se constituent en groupes du fait de la plus grande proximité entre les individus qui les constituent qu'entre ceux-ci et les membres de la société d'accueil.

La situation de changement social rapide qu'induit la modernisation des sociétés traditionnelles est un cas très spécifique, à mi-chemin entre le véritable changement social endogène (sécrété par la société elle-même) et le contact de cultures. En effet, elle est le fait de groupes et d'individus appartenant aux sociétés

d'origine mais eux-mêmes acculturés partiellement, plus ou moins fortement, selon les systèmes de normes et de valeurs émanant d'une autre culture. Cela ne peut qu'engendrer des conflits de valeurs, dans la mesure où l'on se trouve en face de systèmes de valeurs de référence fondamentalement différents sinon incompatibles. Nous citons en exemple deux types de valeurs essentielles : la solidarité et la réalisation de soi. Si l'on admet que ces valeurs sont centrales respectivement dans les sociétés "traditionnelles" et dans les sociétés "modernes", on doit s'attendre à des difficultés majeures dans l'application de normes dès que ces deux systèmes de valeurs sont mis en cause simultanément dans une situation donnée.

Les sociétés survivent aux individus et ces derniers doivent acquérir puis transmettre à leur tour les éléments fondamentaux qui déterminent le fonctionnement de leur société d'appartenance. La socialisation est ce mécanisme par lequel la société transmet ses croyances, ses valeurs et ses normes à ses membres et qui est communément appelé **éducation**. La socialisation vise à faire intégrer les normes dans le "bagage mental" des individus, c'est pourquoi on parle souvent de leur intériorisation. Symétriquement, lorsqu'une norme s'est instaurée comme faisant partie du "bagage culturel" d'un groupe, de ce qui y est normalement et généralement admis, on parlera de son institutionnalisation.

Une caractéristique essentielle attachée à la notion de norme tient à ce qu'elle donne une certaine prévisibilité aux comportements des individus. La norme est en effet un principe intériorisé qui guide leurs comportements, mais également les attentes de comportement des autres personnes. Une norme est ce qui fait qu'on sait comment on doit se comporter dans telle ou telle circonstance, mais aussi qui fait que les autres personnes savent comment elles doivent se comporter. Il s'agit d'un élément absolument primordial de la vie sociale - on peut même dire qu'il n'y a pas de vie en société possible si les interactions entre les personnes ne sont pas régies par des normes. Imaginons simplement ce que seraient nos routes s'il n'existait aucune norme réglant l'emplacement des véhicules sur la chaussée : si l'on peut effectivement circuler, c'est parce que l'on sait comment les autres usagers vont se comporter, et que son propre comportement est conforme à ce que les autres usagers peuvent attendre.

Le droit

Dans le système normatif qui fonde l'État moderne et vise à déterminer le comportement des citoyens, les normes sont, en théorie, formelles¹ et écrites, ce qui en garantit l'opposabilité à chacun. Cette notion d'"opposabilité" de la norme

¹ Une norme est dite "formelle" quand elle est forgée de manière immuable et disponible à tous. Le plus souvent, on pense à des lois, décrets, statuts, règlements intérieurs, c'est-à-dire à des textes réglementaires, mais il peut aussi s'agir de proverbes, de récits ritualisés, dans des cultures orales. Dans les faits, les normes formelles sont souvent très proches des normes informelles, c'est-à-dire non figées de fait dans des formes immuables, par la méconnaissance des textes : on ne connaît (ou on ne croit connaître) ordinairement que les règles.

(formelle) est une notion aussi essentielle que mal connue. Une norme est dite opposable quand elle a, en quelque sorte, une existence propre indépendante des personnes en présence. Dans un système traditionnel fonctionnant dans un groupe relativement restreint et fermé (une société villageoise, par exemple), beaucoup de normes de comportement découlent du statut respectif des diverses personnes et de la connaissance, directe, que chacune a des autres : on se conduit à l'égard de quelqu'un en fonction de liens de parenté ou de pouvoir connus et reconnus de tous. Mais quelqu'un d'extérieur au groupe ne peut pas *a priori* savoir quel comportement spécifique adopter dans une situation donnée. Le fondement même du droit est, au contraire, l'existence de normes que l'on peut "opposer" à toute personne, même totalement inconnue.

Le droit est donc l'ensemble des normes formelles opposables (et de leurs interprétations formalisées sous forme de jurisprudence) qui s'applique dans un cadre le plus souvent étatique. Il constitue un système logique (en principe) dont l'organisation même permet de déduire philosophiquement ce que l'on appelle "les principes du droit". La nature systémique même du droit, et la cohérence interne qu'impliquent ses principes, font que la majorité des nouvelles règles formelles s'ajoutant au corpus n'en sont que des applications, des extensions et des mises en œuvre. En ce sens, c'est ce qu'exprime l'adage "*la loi dit le droit*".

Il arrive cependant parfois que de nouveaux espaces soient conquis par le droit, que des pratiques sociales nouvelles visent à être induites par le droit. À ce moment, on peut dire que "*la loi fait le droit*".

Quoi que l'on puisse en penser, cette dernière situation est plutôt rare dans les pays de vieille tradition juridique. En revanche, certaines situations engendrent un bouleversement radical des principes et des pratiques du droit, en introduisant des principes nouveaux, voire radicalement nouveaux, éventuellement incompatibles avec le système existant ou avec son système de valeurs sous-jacent. C'est ce que nous avons appelé "la conquête de nouveaux espaces". Par exemple, dans les pays sans tradition juridique longue, ou appartenant à une tradition juridique différente de celle de l'Occident (le régime de la *Sharia* islamique, par exemple), l'introduction d'un droit formel moderne à l'occidentale constitue un important bouleversement, où la loi s'efforce de faire le droit.

Dans ces cas de néo-formation du droit, son implantation en profondeur (son institutionnalisation) représente un travail socio-culturel de fond - et de longue haleine -, en vue d'amorcer un changement des mentalités à l'égard des valeurs ainsi visées. On se trouve en fait très exactement dans la situation que nous décrirons plus loin sous le nom d'"hétéronomie".

La socialisation et le contrôle social

L'intériorisation des normes par les individus est un processus qui commence pratiquement dès la naissance et qui constitue l'essentiel de la socialisation, ou de l'éducation, au sens le plus large. C'est l'apprentissage continu des comportements attendus par l'exemple, par les injonctions, les encouragements ou les remontrances, bref, par le simple fait de les vivre. De ce point de vue, l'éducation formelle n'est qu'un volet très limité de la socialisation - et, généralement, le plus tardif. Si l'essentiel des normes les plus courantes du groupe social sont transmises durant les premières années de la vie, il n'en reste pas moins vrai que la socialisation est un processus qui ne s'arrête potentiellement jamais : que ce soit par l'élargissement de l'horizon social, par l'évolution des normes ou par l'émergence de normes nouvelles, l'individu est régulièrement confronté à la nécessité de mettre à jour son appareil normatif. Cela suppose évidemment que l'on puisse ressentir à la fois les normes nouvelles, et la nécessité de les acquérir. Ressentir les normes ressortit à l'**information** et à la **communication**, au sens le plus large ; le besoin de les acquérir peut tenir aussi bien aux "nécessités fonctionnelles" qu'au système de gratifications et de sanctions accompagnant leur respect ou leur non-respect. Une fois encore, il ne s'agit pas nécessairement de gratifications ou de sanctions formelles ou spécifiquement conçues dans ce but : obtenir ce que l'on souhaite ou ce dont on a besoin est une gratification comme ne pas l'obtenir est une sanction, au même titre que des récompenses ou des punitions, qui peuvent d'ailleurs tenir de l'informel relationnel, par l'appréciation positive ou la marque de désapprobation des autres personnes auxquelles l'individu est confronté.

Il faut aussi bien noter que la socialisation première, la plus profonde et la plus complète, celle que l'on acquiert pendant l'enfance est principalement le fait de l'entourage immédiat, famille, village, proches, qui constituent en général des groupes primaires où le système normatif est essentiellement informel, mais reflète en principe le système de valeurs et de normes en vigueur dans la société plus large à laquelle appartiennent les groupes primaires.

On conçoit sans peine que divers problèmes d'intégration des individus peuvent se poser, de manière éventuellement très aiguë, lorsque l'emboîtement des structures sociales implique des ruptures : par exemple, lorsqu'un appareil étatique moderne se superpose à des structures se référant à d'autres systèmes de valeurs, telles que des sociétés dites "traditionnelles". Dans ces situations, que l'on connaît bien dans toute l'Afrique, le système normatif proposé par l'État est, *a priori*, totalement étranger aux individus socialisés dans leur groupe d'origine. Lorsque ceux-ci sont confrontés aux normes modernes, il s'agit très typiquement d'une situation d'"élargissement de l'horizon social". Pour que ces normes "nouvelles" (du point de vue de l'individu) soient respectées, sinon intégrées, il faut donc que jouent des mécanismes à la fois d'information et de gratifications/sanctions, dont il est raisonnable de considérer que la charge revienne à la structure qui émet ces nouvelles normes.

L'intériorisation des normes ne se fait ni instantanément, ni parfaitement. Si elle constitue un objectif visé, la "trajectoire" qui y mène peut nécessiter des corrections, ce qui suppose à la fois des mécanismes pour percevoir les déviations de trajectoire et d'autres pour y remédier. En matière de normes sociales, on parlera du "contrôle social" et de ses moyens de pression vers la conformité (persuasion, dissuasion, répression, sous toutes leurs formes).

Selon les règles de la cybernétique, un système ainsi "guidé" ne peut cependant fonctionner correctement que s'il tolère une certaine marge de variation, de fluctuation autour de la trajectoire "idéale". Si l'on prend en considération des systèmes complexes, où la norme est susceptible elle-même d'être contrôlée et ajustée, une des règles de la cybernétique peut se déduire de cette latitude d'un système à tolérer certains écarts par rapport à la trajectoire idéale : c'est dans cet espace de liberté que peuvent jouer optimalement des mécanismes entraînant une inflexion graduelle de la trajectoire.

En effet, un système normatif tolère en principe toujours une certaine déviance, parfois extrêmement étroite en ce qui concerne certains comportements très ritualisés. Mais aussi, c'est dans l'espace de déviance tolérée que le changement social peut avoir lieu de la manière la plus douce et la plus insensible, par l'évolution des normes, voire des valeurs. Nous pensons devoir souligner ici que la résistance au changement n'est pas seulement une caractéristique psychologique des individus, c'est aussi une caractéristique structurelle des systèmes. Aucun de ces deux aspects ne peut être négligé, si l'on veut induire de manière volontariste des changements sociaux - ce qui peut être une option essentielle des pouvoirs politiques : si l'on ne change pas les mentalités par décret, il faut aussi prendre en considération qu'un système ne se laisse pas violer impunément, ou qu'un système complexe ne se laisse pas aisément infléchir. Cette réalité sociologique est parfois perdue de vue lorsque l'on tente d'imposer le changement au lieu de l'induire d'une manière propre à infléchir "en douceur" la trajectoire du système, comme nous l'indiquons plus haut. Ainsi, l'abolition sans précaution ni délai d'un appareil normatif complexe (comme des pans entiers du droit coutumier) a le plus souvent été mis en échec.

b) L'adaptation des comportements aux normes

Comme guide de réflexion sur la manière dont les comportements des individus en société se situent ainsi par rapport à un appareil normatif, nous avons choisi de suivre la très classique typologie de Robert. K. Merton², que nous évoquerons brièvement. Elle concerne l'adaptation individuelle des membres d'un groupe ou d'une société, selon leur adhésion ou non, d'une part, aux buts culturels

² Développée dans son recueil de textes *Social structure and social theory*, publié initialement en 1949 et enrichi en 1956 et 1968.

(normes, valeurs), d'autre part aux "moyens institutionnalisés" pour les atteindre (comportements)³.

Comme toute typologie, celle-ci est avant tout un outil conceptuel, qui n'a pas la prétention de décrire dans le détail la réalité sociale, mais de donner des clés pour mieux l'analyser. Par exemple, elle peut être extrêmement utile pour tenter de décrypter les comportements habituels d'une population face à des buts que propose l'État. Il est clair que la manière d'aborder le contrôle social, le changement induit de manière volontariste et les procédures d'information, de sensibilisation et d'éducation devrait différer selon le "diagnostic comportemental" que l'on pourra porter. De tels diagnostics devraient toujours être portés préalablement à l'adoption des moyens de mise en œuvre d'une politique globale, qui vise toujours, presque par définition, à induire des comportements nouveaux. Par exemple, la situation dite d'"innovation" interpelle les acteurs du contrôle social : quels que soient les fondements de cette absence d'adhésion aux moyens institutionnalisés, elle devrait être prise en compte pour les comprendre et pour en tirer des leçons. Ces dernières peuvent être aussi bien fructueuses pour une meilleure tactique de "resocialisation", en vue de faire adhérer les individus aux comportements prescrits, que pour tirer parti des fonctionnalités positives de ces comportements, en vue d'amender éventuellement les normes de comportement proposées.

Un système social complexe recherche avant tout, pour pouvoir fonctionner, l'adhésion de ses membres aux moyens prescrits, qui sont, en principe seuls "observables" et, donc, objets de contrôle social dans les circonstances ordinaires de la vie. L'idéal pour un système social est certes d'obtenir la conformité, dans la mesure où l'adhésion individuelle aux buts collectifs et au système de valeurs, est *a priori* la meilleure manière d'obtenir, aux moindres coûts sociaux, la conformité "externe" dans l'usage des moyens institutionnalisés. Dans la société moderne, on ne demande pas tant aux gens d'adhérer aux valeurs collectives sous-jacentes (par exemple, aux procédures administratives garantissant le fonctionnement normal du corps social) que de faire ce qu'on leur dit. Il est indifférent à un percepteur d'impôts que les contribuables paient leur dû par conformité ou par ritualisme. Pour le

³ Le tableau ci-dessous reprend la terminologie de Robert K. Merton pour désigner les quatre combinaisons possibles entre adhésion (+) ou non adhésion (-) aux buts et aux moyens.

Modes d'adaptation	Buts	Moyens
Conformité	+	+
Innovation	+	-
Ritualisme	-	+
Retrait	-	-

L'auteur ajoute la "rébellion" à sa typologie ; cette cinquième catégorie est hétérogène, et n'est qu'un exemple parmi des formes dynamiques (et non statiques comme ci-dessus) d'adaptation individuelle ayant une répercussion potentielle, par rétroaction, sur le système institutionnalisé des buts et des moyens : le rebelle est celui qui accepte "plus ou moins" les buts et les moyens, c'est-à-dire qui rejette certains des buts, mais en propose ou en recherche d'autres - et ne peut adhérer aux moyens, puisqu'il n'en existe forcément pas encore.

gouvernant qui désirerait lever de nouveaux impôts en vue d'atteindre de nouveaux objectifs, par contre, l'adhésion à ces buts est une meilleure garantie de bonne fin. On peut aussi penser que le fonctionnement d'un corps social sera meilleur si les moyens sont contestés dans le sens de l'innovation (qui permettra peut-être d'adopter de nouveaux moyens plus appropriés) que dans celui du retrait, qui est facteur de désintégration sociale. Tout décideur confronté à une nécessité de changement doit penser que l'adhésion individuelle peut se déplacer au sein de la typologie ; la rétroaction entre les individus et le système peut permettre d'introduire l'innovation découlant des réactions d'adaptation individuelle : une telle modification des moyens institutionnalisés permet le cas échéant de "récupérer" l'innovation pour la transformer en conformité.

Les "pathologies sociales" de l'appareil normatif d'un groupe humain sont souvent appelées "**anomie**" (du grec *a*, marquant la négation, l'absence, et *nomos*, la règle, la loi). Le terme est devenu très courant dans le langage sociologique, bien qu'il recouvre en fait des réalités très différentes. À ce titre, le concept perd beaucoup de son caractère opératoire si l'on ne tente pas de clarifier quelque peu les notions qu'il recouvre - et de nommer distinctement chacune d'entre elles⁴.

L'importance de telles distinctions ne ressortit pas simplement au plaisir intellectuel de dresser des typologies permettant de décrire plus précisément les comportements sociaux. Elle provient aussi et surtout du fait que les modes de contrôle social et les actions de (re)socialisation devraient se concevoir différemment selon le type d'anomie auquel elles veulent s'attaquer. Par exemple, traiter le déviant comme un psychopathe ou comme un criminel peut être approprié dans des situations d'anomie individuelle, et totalement inapproprié dans des cas d'hétéronomie, où, à la limite, de par sa socialisation, le "coupable" n'est pas à même de percevoir l'anomalie de son comportement, puisque ce dernier est parfaitement conforme aux normes institutionnalisées de son groupe social.

⁴ L'anomie proprement dite, au sens littéral du terme, tel qu'Émile Durkheim l'entendait, consisterait en une absence relative de normes au sein d'un groupe. Le mot "relative" paraît essentiel, dans la mesure où la définition même d'un groupe ou d'une société implique notamment qu'il y ait un appareil normatif. Il faut souligner qu'il s'agit plutôt, en fait, d'une notion de "comportements individuels en groupe". De ce point de vue, des individus peuvent être effectivement anomiques, c'est-à-dire se comporter hors de toute référence normative, au moins pour une part de leurs comportements.

Des comportements peuvent également révéler une référence incorrecte à des normes, c'est-à-dire des déviations systématiques, communes à un groupe ; on préférera l'appellation de dysnomie (du grec *dys*, signifiant mauvais).

Enfin, des comportements au sein d'un groupe peuvent être parfaitement conformes à des règles propres à ce groupe, mais contradictoires par rapport à une société qui l'englobe. S'ils peuvent paraître anomiques - ou, plutôt, dysnomiques - du point de vue de l'ensemble le plus vaste, ils peuvent ne pas être anomiques du point de vue du groupe de référence. On devrait donc plutôt parler d'"hétéronomie" (du grec *hétéros*, signifiant autre, différent).

c) *L'État*

La notion d'État

Nous avons souvent parlé de l'État : l'État est un groupement humain fixé sur un territoire déterminé, soumis à une même autorité (souveraine) et pouvant être considéré comme une personne morale. C'est en fait une construction artificielle impliquant une certaine organisation formelle de groupes sociaux. La notion est récente – elle date du XVI^e siècle - et correspond à l'émergence de véritables pouvoirs localisés (frontières) et dotés d'une légitimité. Si on la qualifie d'artificielle, c'est par opposition à une construction spontanée, qui serait en soi plus "naturelle", plus proche de la réalité psychologique des individus, et qui répond à la notion de nation ; celle-ci implique en effet une idée de spontanéité, en ce qu'elle est constituée d'un groupe humain caractérisé par la conscience de son unité et la volonté de vivre en commun. La nation implique donc solidarité, loyauté institutionnelle, sentiment d'appartenance, etc.

Il ne faut cependant pas commettre l'erreur d'identifier l'État à une situation de "modernité" - même si le concept est relativement nouveau -, voire à un produit colonial importé. En effet, des structures étatiques ont existé aussi bien dans l'Antiquité, tant européenne qu'asiatique, que dans des sociétés dites traditionnelles : les royaumes Moose du Burkina Faso, par exemple, peuvent être considérés comme ayant présenté durant des siècles des structures étatiques. De même, si la superposition État-nation a été souvent réelle, elle n'est pas pour autant la marque d'une phase dépassée de l'histoire, comme en témoignent les "empires" historiques, qui, sur tous les continents, ont été des États multi-nationaux.

État fort et État faible

On peut dire, en reprenant la typologie de Robert K. Merton, qu'un État est fort quand il obtient un consensus large tant sur ses buts que sur ses moyens, c'est-à-dire qu'il induit une conformité de la part de la majorité de ses ressortissants. Au contraire, un État sera dit faible lorsqu'il ne parvient pas à obtenir une véritable adhésion au moins aux buts qu'il propose. Certes, l'usage de la répression et de la force peut permettre d'obtenir une adhésion formelle aux moyens institutionnalisés (ritualisme), mais considérer cette adhésion comme une forme de conformité serait confondre État fort et régime fort. Les vingt dernières années d'histoire du monde ont montré suffisamment d'exemples de structures sociales s'effondrant presque instantanément par le passage de l'adaptation ritualiste des citoyens (que l'on aurait pu prendre pour de la conformité) au retrait et à la rébellion. Dans les termes utilisés ci-dessus, l'incapacité de maintenir à tous les instants la force des régimes - quelle qu'en soit la cause - a révélé en un laps de temps très bref l'extrême faiblesse de ces États.

On peut penser que les États confrontés à des structures sociales traditionnelles, souvent fortes, qui leur pré-existent, sont nécessairement faibles si les systèmes de normes et, *a fortiori* de valeurs, qu'ils proposent divergent sensiblement par rapport à ce qui pré-existe et continue à coexister. Cette situation, qui nous paraît typique de toute l'Afrique sub-saharienne, doit être considérée comme un fait. La question n'est pas de savoir si c'est bien ou mal, mais de savoir comment en tirer parti pour induire efficacement les changements sociaux jugés désirables. Soulignons encore une fois qu'il s'agit ici de constats sans jugement de valeur : nos développements n'ont aucun rapport avec, par exemple, la dénonciation d'un État faible, mettant en cause de manière polémique, dans la bouche de politiciens, l'incapacité d'un gouvernement à remplir correctement son office. En revanche, nous pensons que la notion d'État fort est corrélée avec des termes du sens commun comme le civisme des individus, le sens de l'État des agents de l'Administration ou le sens de la chose publique des hommes politiques, et que, à l'inverse, ces états d'esprit ne peuvent, presque par définition, se développer en profondeur dans des États faibles. Nous verrons plus loin un fondement théorique à cette opinion.

L'État peut cependant prendre conscience de sa faiblesse et en tirer les conséquences, en tentant d'appropriier son droit à cette réalité. Dans le cas spécifique de la concurrence de systèmes normatifs, des exemples de telles tentatives d'adaptation parsèment l'histoire africaine contemporaine. Prenons-en quelques cas exemples⁵ :

- confronté à la coexistence du droit islamique et du droit occidental, le Soudan a choisi de restaurer la *sharia*, quoique le pays ne soit pas exclusivement musulman, déplaçant ainsi le problème vers celui de la coexistence avec d'autres traditions ;
- confronté au problème de la coexistence du droit moderne et des traditions, pourtant extrêmement variables en raison du caractère multi-ethnique marqué du pays, le Zaïre a instauré une politique de "recours à l'authenticité", qui a influencé nombre de règles de droit ;
- constatant l'extrême faiblesse de l'État dans un pays aux traditions très fortes et homogènes, marquées par une culture centrée sur la société villageoise, les Comores ont choisi un temps d'abolir celui-ci⁶.

⁵ Nous situant ici en termes de "principes du droit", nous nous abstenons bien évidemment de toute appréciation quant à la justesse des décisions, à leur adéquation par rapport au problème posé, ou à leur mise en œuvre effective, parfois très éloignée de leurs motivations.

⁶ Le caractère extrême de cette "conclusion rationnelle" nous pousse à citer textuellement l'article 1 de l'ordonnance 77-19/CE du 12 avril 1977 (fameuse chez les constitutionnalistes) "*portant dissolution des anciennes structures et organisant une période transitoire*" : "*Sous réserve des dispositions des articles 4 et 16 ci-dessous (visant surtout l'armée et l'enseignement), est dissoute l'Administration au sens large. Tous les agents des services, entreprises et établissements publics nationaux quittent leur emploi ; les agents de nationalité comorienne regagnent leur domicile traditionnel et cessent de percevoir leur rémunération.*"

C'est dire que la problématique que nous évoquons n'est pas passée inaperçue des décideurs et a pu stimuler leur imagination quant aux solutions à y apporter.

De quelques fonctions de l'État

La définition même de l'État est de contenu fort vague, mise à part son identité territoriale ; elle se réfère en ordre principal à deux concepts qui ont toujours posé problème aux théoriciens de la sociologie : l'**autorité** et la **légitimité**. Toutes deux sont en quelque sorte conférées à l'État par le consensus des citoyens. Un troisième concept essentiel, celui de **souveraineté**, n'a de sens que par rapport à d'autres constructions similaires, mettant en cause les relations entre États ; il n'a donc guère de pertinence pour notre propos, consacré aux politiques internes. Le peu de spécificité des définitions tient aussi à la grande variété de fait des organisations propres aux divers États : elles tentent en effet de se référer à des éléments communs observables. Par cette méthode, on attribue classiquement un nombre très restreint de fonctions en tant qu'attributions "par essence" d'un État : la défense du territoire et la représentation face à d'autres États (qui sont des attributs de la souveraineté), le privilège de battre monnaie, le devoir d'assurer la protection des citoyens. Ces deux dernières fonctions - **monnaie** et **sécurité** - sont, dans les faits, généralement comprises de manière beaucoup plus extensive. Dans la plupart des pays, par exemple, la protection des citoyens implique des devoirs à l'égard de leur bien-être matériel et moral (sous la forme, par exemple, d'une prise en charge au moins partielle des problèmes de santé, d'éducation, etc.), et les privilèges monétaires s'étendent au "bon usage de la monnaie", si l'on peut dire, c'est-à-dire à un soutien des activités économiques en vue de maximiser la richesse du pays par la croissance économique. Jointes ensemble, ces deux extensions, particulièrement dans les pays les plus pauvres, prennent la forme du "**développement**" (dont la responsabilité globale devient une fonction essentielle de l'État), mais aussi d'une intervention dans tous les domaines où des disparités par rapport au bien-être existent de manière marquée : paupérisme, déséquilibres régionaux, etc. Plus récemment, la préoccupation vis-à-vis des questions d'**environnement** est venue s'inscrire comme un autre prolongement du bien-être des citoyens et de la croissance économique, mais plutôt conjugué au futur ("travailler pour les générations de demain"). Ces diverses fonctions et leurs extensions s'appuient sur l'autorité de l'État pour que des décisions soient prises en vue de les remplir au mieux ; c'est le rôle de la "gouvernance", selon un néologisme à la mode : l'autorité suppose l'exercice d'un pouvoir de décision et de mise en œuvre de ces décisions, à partir d'un ou plusieurs organes centraux de gouvernement.

Les moyens techniques dont l'État se dote pour remplir ces fonctions sont précisément regroupés sous le vocable de fonction publique, qui doit pouvoir disposer de moyens matériels ; ces derniers s'acquièrent par l'imposition d'une ponction sur la masse monétaire engendrée dynamiquement dans le système. La rationalité de l'organisation de la fonction publique implique un découpage en divers

départements regroupant sur une base logique des fonctionnalités comparables, que sont les ministères et autres organes de l'État. La notion de répartition géographique des citoyens nécessite une certaine proximité des moyens de gestion, qui constitue l'administration territoriale, et implique aussi le rapprochement plus ou moins grand de l'exécution des activités correspondantes par rapport aux lieux où elles doivent s'exercer, que l'on désigne ordinairement sous le nom de **décentralisation**. Selon des choix politiques, mais aussi des considérations pragmatiques, la décentralisation administrative peut être plus ou moins poussée en touchant un nombre variable de secteurs techniques, et s'accompagner ou non d'une décentralisation politique, par laquelle une fraction plus ou moins importante du pouvoir de décision est déléguée par le gouvernement central.

Pour que subsiste une notion réelle d'État, il faut que subsistent aussi des activités essentiellement centrales. La décentralisation voit alors croître parallèlement une fonction interne à l'appareil de l'État, qui est la **coordination** : plus les décisions et le niveau de l'exécution sont distribués, plus la nécessité de les harmoniser, de les suivre et de les équilibrer de manière juste se fait sentir.

d) Les sociétés "traditionnelles"

Nous avons, un certain nombre de fois, accolé le qualificatif de "traditionnelle", à des termes comme "culture", "société", etc. Le mot est souvent utilisé de manière très vague et discursive, sans référence claire à une signification précise ; pire encore, il a une connotation souvent relativement péjorative. Il n'en est évidemment rien dans une approche théorique qui s'efforce d'attribuer une signification technique précise et neutre aux mots. Dans ce cas précis, "traditionnel" se réfère essentiellement aux composantes de la vie sociale reposant sur des systèmes normatifs ancrés dans la "tradition", c'est-à-dire fondés sur des ensembles de croyances et de valeurs partagés de longue date par un groupe humain. Les comportements "traditionnels" se justifient souvent par des expressions toutes faites : "*nous agissons ainsi car nos pères ont agi ainsi et nos grands-pères avant eux*". Il ne faut cependant pas se laisser illusionner par les mots : il s'agit bien de justifications à caractère "idéologique" (au sens que nous avons donné au terme). Cela ne signifie absolument pas que les comportements soient effectivement immuables ; la tradition laisse parfaitement la place au changement social, dans la mesure où celui-ci se fait de manière progressive, intégrée dans le système de valeurs et, le plus souvent, en réponse à de véritables "besoins" (par exemple une modification de l'environnement, naturel aussi bien que social). Cependant, la nature même de la tradition impose qu'on justifie les comportements en se référant à cette tradition et à son caractère déclaré immuable.

Dans ce contexte, il est intéressant de mentionner la typologie de "détermination des comportements" de David Riesman⁷, que, même sans l'exploiter extensivement, nous devons garder à l'esprit pour mieux comprendre les problèmes pouvant émerger du contact de cultures appartenant à des "types" différents. Dans sa théorie, David Riesman distingue trois catégories de société selon la manière dont les attitudes et comportements individuels sont dictés et contrôlés ("déterminés") par le système social :

- **la détermination traditionnelle** : le mécanisme fondamental de la détermination des comportements vise à s'accommoder de la vie non en innovant mais en s'adaptant. La conformité découle du fait que la situation sociale est "évidente en soi". Elle est dictée par les relations de pouvoir séculaires dans les groupes d'appartenance ; les nombreux rituels si divers de la vie sociale, qui en découlent (depuis l'emploi du temps jusqu'à la religion), sont "propres à occuper et à orienter tout le monde". La sanction du comportement est la peur d'avoir honte ;
- **l'intro-détermination** : la source de la détermination est intérieure, en ce sens qu'elle est inculquée très tôt par les aînés et orientée vers des buts généraux mais néanmoins inévitables. Le caractère individuel est rigide mais individualiste, guidé par un "gyroscope intérieur" ; l'individualisme implique que les buts individuels sont déterminés selon la conscience et le libre-arbitre de chacun, dans le cadre fixé par les buts sociaux généraux. Les moyens accessibles à l'individu pourraient être également soumis à ce libre choix, ce qui est vrai dans divers domaines, mais est fortement limité dans les faits par un des buts généraux intériorisé qui est le respect de l'autorité suprême (c'est-à-dire, en pratique, de la loi). La sanction individuelle, internalisée, du comportement est la culpabilité ;
- **l'extro-détermination** : l'attitude de l'individu est orientée par celle de ses contemporains ; les buts varient selon cette influence ; seuls l'effort en tant qu'attitude et l'attention constante accordée aux réactions d'autrui persistent sans changement durant toute la vie. La sanction internalisée du comportement est l'anxiété ou l'angoisse, c'est-à-dire la peur constante de "perdre son rang" par rapport au jugement d'autrui (David Riesman écrit même que l'"individu extro-déterminé n'existe que par le regard de l'autre"). La "popularité" d'un individu parmi ses pairs constitue donc un objectif fortement valorisé, tandis que les critères d'appréciation peuvent fluctuer ou changer relativement vite. Des systèmes formels comme les administrations ou les entreprises sont amenés, pour assurer une certaine stabilité, à développer des formalismes de contrôle et d'évaluation souvent très spécifiques.

⁷ Élaborée en 1948-1949 dans l'ouvrage-clé *The Lonely Crowd* (quatre volumes) et d'autres publications l'accompagnant. Cette œuvre n'a connu, en français, que la traduction du condensé en un seul volume, sous le titre *La foule solitaire*, en 1965.

Les États africains contemporains ont en fait été confrontés, par la colonisation, au contact des deux premiers modèles : d'une part, les sociétés locales dont le caractère de détermination traditionnelle est clair ; d'autre part, l'appareil d'État moderne transplanté depuis la culture du colonisateur et tout à fait typique de l'intro-détermination. Sur la plupart des points qui règlent l'existence quotidienne, la conformité peut être la même, mais ses fondements diffèrent. Dans la détermination traditionnelle, les normes à respecter sont connues de tous, par la socialisation première et la "familiarité" avec l'application courante desdites normes, et relativement immuables, comme nous le soulignons plus haut. Dans l'intro-détermination, les normes à respecter sont supposées connues (d'où l'adage célèbre "*nul n'est censé ignorer la loi*") et ce qui est inculqué par la socialisation première c'est le principe du respect de la loi. Il faut donc pouvoir se référer aux lois, ce qui est le rôle des textes (dont le respect scrupuleux est implicite dans celui du principe de la loi), mais les lois peuvent évoluer et les textes être modifiés.

Quels enseignements peut-on tirer de ce cadre analytique pour aborder des situations "bi-culturelles" comme celle qui nous concerne ici ? Il n'est pas interdit d'avancer l'hypothèse que quelqu'un qui a été socialisé dans un système à détermination traditionnelle ait tendance à prendre comme loi ce qu'il croit en savoir et ce qu'il déduit de l'observation des pratiques, sans égard pour les textes éventuels dont l'importance devient très relative. Donc, l'adaptation de textes modifiant les normes formelles peut rester totalement sans effet, dans la mesure où les pratiques n'ont pas changé - et elles ne peuvent évidemment pas changer tant qu'on n'applique pas les nouveaux textes. Ce cercle vicieux logique pourrait être une explication conforme aux théories, de réalités trop souvent observées : le divorce parfois croissant mais presque toujours présent entre le droit et les faits ; la "désinvolture"⁸ avec laquelle les textes sont traités quand ils sont connus ou utilisés ; l'ignorance considérable et flagrante des textes par ceux-là mêmes qui sont chargés de les appliquer, voire même de les faire respecter, etc.

Une autre application de ce cadre permet d'aborder des situations où les deux systèmes normatifs ne sont pas congruents en termes de conformité des comportements, ce qui sera notamment le cas de la confrontation de deux systèmes de valeurs incompatibles face à une situation donnée.

C'est ainsi qu'un des facteurs contribuant, à nos yeux, à fonder la notion d'État faible tient à un double standard incompatible en matière d'affiliation et de loyautés. La détermination traditionnelle, fortement ancrée dans des rapports de pouvoir institutionnalisés, tient aussi aux solidarités lignagères fondées par les liens du sang, qui priment sur toutes autres formes de solidarité (le degré d'extension symbolique ou réel des lignages entraîne cependant une sorte de "hiérarchie des solidarités",

⁸ On nous pardonnera l'usage d'un terme qui peut avoir des connotations de jugement de valeur, mais que nous avons retenu à défaut d'en trouver un qui soit neutre.

mais toujours fondée sur le même principe⁹). Au contraire, en ce qui concerne les rapports de solidarité institutionnalisés au sein d'une société intro-déterminée, joue le principe abstrait de société, implicitement uniforme. Par rapport aux structures étatiques, par exemple, le principe de loyauté à l'égard de l'État fait partie du "bagage" intro-déterminé, qu'il prenne la forme du "sens de l'État" chez le fonctionnaire, du "sens de la chose publique" chez le mandataire ou du "civisme" chez le citoyen. Ces formes de solidarité prescrites, institutionnalisées, guident en principe les rapports non privés entre les individus : sur la base de l'appartenance ou non à un système lignager commun dans un cas, sur la base de la co-citoyenneté dans l'autre. Pour des personnes socialisées dans le respect des solidarités lignagères, il peut être impossible d'y échapper pleinement et de leur substituer la solidarité "neutre" sur la base de la co-citoyenneté. Or, dans un système étatique, la force de l'État repose largement sur cette neutralité, qui est la contrepartie des loyautés individuelles : à un traitement uniforme répond une affiliation uniforme. Un État ne peut être fort tant que subsiste un double standard de solidarités et de loyautés - ceci ne signifiant nullement dans notre esprit qu'un État doit être fort, ni qu'un système doit disparaître absolument au profit d'un autre.

Notre propos d'analyses est uniquement de souligner que les fondements d'une réalité donnée doivent être pris en compte lorsque l'on désire agir. En tirer les conséquences, c'est pouvoir en tirer parti si l'on juge que l'on doit la modifier, aussi bien que si l'on pense devoir intervenir à l'intérieur de son contexte.

En nous référant à l'un des principaux objets du présent travail, concernant largement des questions de droit, de règles et donc de politiques, il faut observer que les pays africains se situent au carrefour entre des ensembles de cultures "traditionnelles" à l'ancrage séculaire, et des éléments provenant d'une culture "moderne" appartenant à un tout autre système de référence. Un principe guide nos réflexions sur ces points, que nous pouvons résumer comme suit : l'"importation" de pratiques nées sous d'autres horizons culturels est souvent très délicate ; en revanche, on peut plus aisément se référer à des principes, ou prendre des pratiques comme exemples pour en déduire des principes dont on pourrait s'inspirer. En d'autres mots, en matière de culture comme de biologie, les métissages peuvent être fructueux, alors que les greffes prennent rarement.

Nous avons choisi à dessein le terme d'"analyse institutionnelle" pour désigner cette brève synthèse théorique. Si une partie de nos réflexions porte effectivement sur les institutions, prises au sens communément admis du terme (c'est-à-dire, en l'espèce, sur des structures formelles en rapport avec l'organisation administrative de l'État), la notion sociologique d'institution y est cependant essentielle à deux titres.

- L'accent est mis sur l'aspect sociologique des situations, sur les systèmes de normes qui les guident implicitement ou explicitement, sur les fonctions et les

⁹ Ceci correspond assez à la notion de "gradient d'allégeance", introduite par Jan Vansina dans ses études sur les royaumes de la savane (en Afrique centrale).

structures sociales qui y répondent. Nous voulons par là aussi centrer l'analyse sur ce qui nous paraît essentiel en termes de fonctionnement plutôt que de nous laisser entraîner dans les "débats de personnes et d'idées" caractérisant trop souvent une réflexion qui ne s'ancre pas dans un cadre conceptuel précis. En outre, nous écartons délibérément l'aspect "personnalisé" des choses. Cela ne veut pas dire que nous nions l'importance des questions de personnes dans le fonctionnement institutionnel. Notre souci est de ne pas ramener le débat à ce niveau de *"régression du politique au psychique"* pour reprendre une expression célèbre due au sociologue français Georges Mandel. À nos yeux, en effet, la question n'est pas tant ce que les personnes font en tant qu'individus - même si les conséquences peuvent être notables au plan collectif -, ce sont les conditions institutionnelles qui permettent à ces comportements d'émerger et/ou d'avoir les conséquences qu'ils ont. Prenons comme simple exemple les "affaires" qui empoisonnent la vie publique de plusieurs grands États européens : notre approche serait de ne pas prendre en compte ce que fait ou ce que vaut tel ou tel ministre ou haut fonctionnaire, mais de nous demander pourquoi et comment le système juridique et administratif, et le contrôle social qui l'accompagne, ont rendu ces "affaires" possibles, et comment ce même système les gère et s'adapte à la situation.

- Certaines contraintes, qui peuvent notamment handicaper les solutions possibles, ressortissent à des problèmes directement liés aux systèmes normatifs déterminant la légitimité des comportements et orientant en principe ces derniers. Il en va ainsi des questions concernant les limitations dites "éthiques" à un usage normal des statistiques.

2. Du fonctionnement général de l'État

D'après l'observation, le fonctionnement général de l'État, dans les pays à système plus ou moins démocratique, peut être sommairement résumé comme suit en ce qui concerne la hiérarchisation des responsabilités politiques : sur certains points jugés primordiaux pour l'avenir du pays, des grandes orientations sont données par le chef de l'État (discours d'orientation). Les politiques sectorielles sont proposées par le gouvernement à la signature du chef de l'État forme d'ordonnances ou, sous des régimes constitutionnels, de décrets. Les programmes de mise en œuvre des politiques (plans d'action, etc.) sont du ressort du ou des ministères concernés et font l'objet de décrets pris en Conseil des ministres. L'exécution de ces actions, enfin, fait l'objet d'arrêtés ministériels. Dans les régimes plus parlementaires que présidentiels, l'Assemblée des députés peut légiférer sur certaines matières de son ressort, notamment celles qui portent sanctions pénales (en régime parlementaire, en effet, il n'est pas rare que l'instauration de sanctions pénales soit un privilège

d'Assemblée). En règle générale, l'initiative des lois est double : soit à l'initiative propre d'un certain nombre de députés (ou de commissions parlementaires spécialisées), soit à celle du gouvernement.

Sur le plan technique, la préparation des textes de politiques sectorielles se fait ordinairement au niveau d'organes *ad hoc* représentatifs des divers ministères concernés. La préparation de la mise en œuvre ressortit habituellement à l'échelon politico-administratif le plus élevé (secrétaires généraux, secondés par les conseillers techniques du ministre et des directeurs généraux), éventuellement sous forme de commissions, si l'éventail des services concernés est large et interministériel. L'exécution, enfin, y compris la préparation des arrêtés d'application, est du ressort des directions concernées et du personnel administratif. Lorsque les lois et règlements impliquent une mise en œuvre au contact du public, c'est souvent une administration décentralisée qui en a la charge. Par ailleurs, là où la démocratisation est également décentralisée, des mesures d'intérêt local peuvent être prises ou appliquées spécifiquement par des autorités locales (élues ou désignées) et leur administration propre.

Nombre de mesures peuvent cependant être directement édictées par l'Administration, particulièrement des mesures d'ordre "technique". Idéalement, la répartition entre le "légal" et le "réglementaire" devrait être la suivante : la loi détermine les orientations essentielles et laisse le soin des "détails" techniques d'application aux arrêtés ministériels constituant la **réglementation**. Pour ne pas nous prononcer précisément sur le caractère des dispositions, nous avons souvent utilisé le terme de "légal ou réglementaire" ou, simplement, de "réglementaire", pris comme terme générique.

Au niveau du personnel administratif, enfin, il faut distinguer deux types de rôles essentiels : les rôles purement administratifs (coordination matérielle des organes impliqués, préparation matérielle de documents, etc., bref, ce que l'on entend communément par des tâches de secrétariat), et des rôles techniques, concernant la substance même des sujets traités et l'exécution effective des décisions.

Compte tenu de ces hiérarchisations politiques et fonctionnelles, la manière dont des tâches sont réparties entre divers organes ou divers niveaux de décision ou d'exécution n'est pas indifférente : elle révèle nécessairement, au moins, les possibilités de fonctionnement efficace, sinon une intention politique. Il est clair, par exemple, qu'un conseil ou une commission ne sont pas équipés pour assurer l'exécution et le suivi quotidien des politiques, pas plus qu'un service administratif n'est en principe à même de définir une politique ou une législation.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

NB : Les références publiées sans nom d'auteur, mais dont l'auteur nous est connu, sont reprises sous le nom de ce dernier ; cette particularité est signalée par un astérisque après le nom de l'auteur. Deux astérisques signalent les références sans auteur identifié, qui sont reprises par le pays qu'elles concernent.

- ABERNATHY James et BOOTH Heather, 1977. – *The Dual Record System : Retrospective Survey Subsystem*. – Chapel Hill, University of North Carolina, Carolina Population Center, 50 p. (Coll. Laboratories for Population Studies, Scientific Report Series, n° 29).
- ACADÉMIE FRANÇAISE, 1994-?. – *Dictionnaire de l'Académie française*. – Paris, Imprimerie nationale-Julliard, 3 tomes (un seul publié), xxi + 1857 p.
- AMIN Samir et COQUERY-VIDROVITCH Catherine, 1969. – *Histoire économique du Congo 1880-1968*. – Dakar-Paris, IFAN-Anthropos, 211 p. (Coll. Études africaines).
- AUGÉ Claude (éd.), 1897-1904. – *Nouveau Larousse illustré*. – Paris, Librairie Larousse, 7 tomes, vi + 832 p., 836 p., 910 p., 1001 p., 1040 p., 1064 p., 1432 p.
- AUGÉ Paul (éd.), 1928-1933. – *Larousse du XX^e siècle*. – Paris, Librairie Larousse, 6 tomes, vi + 1040 p., 1024 p., 1120 p., 1068 p., 1104 p., 1146 p.
- BAKUTUVWIDI-MAKANI Paul et SALA-DIAKANDA Mpembele, 1977. – *De la collecte à l'analyse : une étude de variabilité des données par une enquête à double passage (Zaire)*. – Louvain-la-Neuve, Université catholique de Louvain, Département de démographie, 206 p. (Coll. Thèses de maîtrise).
- BAZIÉ Jean-Hubert*, 1995. – *Information, éducation, communication*. – Bruxelles/Ouagadougou, Groupement SORCA-SCET/Tunisie-Sahel Consult pour le Secrétariat permanent du Conseil national de la population du Burkina-Faso, iii + 61 p. (multigr.).
- BESCHERELLE Louis-Nicolas, dit BESCHERELLE aîné, 1845. – *Dictionnaire national ou dictionnaire universel de la langue française*. – Paris, Garnier frères, 2 tomes, x + 1319 p., 1683 p.
- BONGOMA Koni Botoke, 1980. – *Population Trends in Zaire and their Implications, 1885-2005*. – Canberra, Australian National University, xxi + 518 p. (Thèse de PhD).
- BOUCKAERT J.-P. et REUL R., 1952. – *Contribution à l'étude de la population du district de la Tshuapa*. – Bruxelles, Académie royale des sciences coloniales, classe des sciences naturelles et médicales, tome XXI, fascicule 3, 47 p. (Coll. Mémoires in-8°).
- BRASS William, 1968. – "The Improvement of the Quantity and Quality of Demographic Statistics", in : CALDWELL John et OKONJO Chukuka, *The Population of tropical Africa*, p. 34-39. – Londres/New York, Longmans/Green and Co./Population Council, xiii + 457 p.

- BRASS William, 1975. – *Methods for Estimating Fertility and Mortality from Limited and Defective Data*. – Chapel Hill, University of North Carolina, Carolina Population Center, xii + 159 p.
- BRUYER Raymond, 1984. – *Les sciences humaines et les droits de l'homme*. – Bruxelles, Pierre Mardaga, 261 p.
- BUREAU DU PRÉSIDENT, 1972. – *Profils du Zaïre*. – Kinshasa, Bureau du Président de la République du Zaïre, 463 p.
- CALDWELL John et OKONJO Chukuka, 1968. – *The Population of tropical Africa*. – Londres/New York, Longmans/Green and Co./Population Council, xiii + 457 p.
- CANTRELLE Pierre, 1969. – *Étude démographique dans la région du Sine-Saloum, état civil et observation démographique*. – Paris, ORSTOM, 121 p. (Coll. Travaux et documents, n° 1).
- CANTRELLE Pierre, 1974. – *La méthode de l'observation démographique suivie par enquête à passages répétés (OS/EPR)*. – Chapel Hill, University of North Carolina, Carolina Population Center, 36 p. (Coll. Laboratories for Population Studies, Scientific Report Series, n° 14).
- CANTRELLE Pierre, 1995. – "Quarante ans d'enquêtes démographiques en Afrique", in : VALLIN Jacques (éd.)*, *Clins d'œil de démographes à l'Afrique et à Michel François*, p. 101-115. – Paris, CEPED, 244 p. (Coll. Documents et manuels du CEPED, n° 2).
- CERUSE J., 1989. – *La télédétection comme outil de suivi-évaluation et de planification à l'OMVS*. – Paris/Dakar, Fonds d'aide et de coopération/Organisation de mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS), i + 36 p. (multigr.).
- CHAGNOUX Hervé et HARIBOU Ali, 1990. – *Les Comores*. – Paris, PUF, 128 p. (Coll. Que sais-je ?, n° 1829) (2^e édition mise à jour).
- CHAILLEY Marcel, 1968. – *Histoire de l'Afrique occidentale française*. – Paris, Berger-Levrault, 580 p. (Coll. Mondes d'outre-mer, série Histoire).
- CHANLETT Elisia et FICHET Marie-Danièle, 1976. – *The Dual Record System : Vital Event Recording Subsystem*. – Chapel Hill, University of North Carolina, Carolina Population Center, 55 p. (Coll. Laboratories for Population Studies, Scientific Report Series, n° 27).
- CHRISTOL Jacques, 1951. – *Un essai de fichier démographique au Cameroun*. – Paris, Ministère de la France d'outre-mer/INSEE, 39 p. + planches (Supplément au Bulletin mensuel de statistique d'outre-mer, série Études, n° 20).
- CLAIRIN Rémy, 1985. – *Contribution à l'analyse des données démographiques imparfaites des pays africains*. – Paris, Groupe de démographie africaine, ix + 403 p.
- CLAIRIN Rémy, 1988a. – "Le problème de l'observation démographique", in : LOHLÉ-TART Louis et CLAIRIN Rémy, *De l'homme au chiffre. Réflexions sur l'observation démographique en Afrique*, p. 3-11. – Paris, CEPED/UIESP/IFORD, iii + 329 p. (Coll. Les Études du CEPED, n° 1).
- CLAIRIN Rémy, 1988b. – "Types d'opérations de collecte", in : LOHLÉ-TART Louis et CLAIRIN Rémy, *De l'homme au chiffre. Réflexions sur l'observation démographique en Afrique*, p. 59-76. – Paris, CEPED/UIESP/IFORD, iii + 329 p. (Coll. Les Études du CEPED, n° 1).
- CLAIRIN Rémy et CONDÉ Julien, 1986. – *Manuel sur les méthodes d'estimation des statistiques démographiques imparfaites dans les pays en développement*. – Paris, Centre de développement de l'OCDE, 265 p.
- CLAIRIN Rémy et LOHLÉ-TART Louis, 1988. – "Techniques d'évaluation indirecte et méthodes d'ajustement des données imparfaites", in : LOHLÉ-TART Louis et CLAIRIN Rémy, *De l'homme au chiffre. Réflexions sur l'observation démographique en Afrique*, p. 189-193. – Paris, CEPED/UIESP/IFORD, iii + 329 p. (Coll. Les Études du CEPED, n° 1).

- COHEN William, 1973. – *Empereurs sans sceptres*. – Paris, Berger-Levrault, 304 p. (Coll. Mondes d'outre-mer, série Histoire).
- COLIN Ambroise et CAPITANT Henri, 1928-1933. – *Cours élémentaire de droit civil français*. – Paris, Librairie Dalloz, 3 tomes.
- COMORES**, 1991. – *Manuel de référence*. – Moroni, Ministère des Finances, de l'économie, du budget et du plan, Direction nationale du recensement, 113 p. (multigr.).
- CONGO*, 1971. – *Annuaire statistique 1958-1969*¹. – Kinshasa, Institut national de la statistique, 390 p. (Nouvelle série, n° 1, multigr.).
- CONGO*, 1995. – *Rapport de la République du Congo*. – Rabat, Division statistique des Nations unies/Commission économique pour l'Afrique/Direction de la statistique du Maroc, 10 p. (Rapport 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, Rabat, 4-8 décembre 1995) (multigr.).
- CONGO BELGE**, 1953 ? (non daté). – *Encyclopédie du Congo belge*. – Bruxelles, Bieleveld, 3 vol., 722 p., 668 p., 862 p.
- CONGO BELGE**, 1958. – *Congo belge et Ruanda-Urundi. Guide du voyageur*. – Bruxelles, Infor-Congo, xvi + 798 p. + photos.
- COOKE Dorothy, 1971. – *Mapping and House Numbering*. – Chapel Hill, University of North Carolina, Carolina Population Center, 52 p. (Coll. Laboratories for Population Studies, Manual Series, n° 1).
- COQUERY-VIDROVITCH Catherine, 1969. – "La mise en valeur du Congo français (1890-1920)", in : AMIN Samir et COQUERY-VIDROVITCH Catherine, *Histoire économique du Congo 1880-1968*, p. 15-53. – Dakar-Paris, IFAN-Anthropos, 211 p. (Coll. Études africaines).
- CORNEVIN Robert, 1962. – *Histoire du Dahomey*. – Paris, Berger-Levrault, 568 p. (Coll. Mondes d'outre-mer, série Histoire).
- CORNEVIN Robert, 1969. – *Histoire du Togo*. – Paris, Berger-Levrault, 554 p. (Coll. Mondes d'outre-mer, série Histoire) (édition révisée).
- CORNEVIN Robert, 1970. – *Histoire du Congo des origines préhistoriques à la République démocratique du Congo*. – Paris, Berger-Levrault, 391 p. (Coll. Mondes d'outre-mer, série Histoire) (3^e édition revue et augmentée).
- CORNEVIN Robert et CORNEVIN Marianne, 1974. – *Histoire de l'Afrique des origines à la deuxième guerre mondiale*. – Paris, Payot, 445 p. (Coll. Petite bibliothèque Payot, n° 158) (4^e édition revue et mise à jour).
- COUTY Philippe, 1984. – "Compter, raconter", *Statéco*, n° 40, décembre, p. 5-15.
- DECOTTIGNIES R., 1955. – "L'état civil en Afrique occidentale française", *Annales africaines*.
- DE GRAFT-JOHNSON Kweku, 1979. – "Nomads : Enumerating and Sampling", *Survey Statistician*, n° 1, p. 4-5. (réimprimé en 1995).
- DE GRAFT-JOHNSON Kweku, 1988. – "Les sources de données démographiques en Afrique", in : VAN DE WALLE Étienne et al., *L'état de la démographie africaine*, p. 13-28. – Liège, UIESP, 156 p.
- DE LA FOURNIÈRE Xavier, 1971. – *La zone franc*. – Paris, PUF, 128 p. (Coll. Que sais-je ?, n° 868).
- DELAROZIÈRE, 1954. – *Contribution à l'étude ethno-démographique de la subdivision de Nanga-Eboko*. – Paris, Ministère de la France d'outre-mer/INSEE, 83 p. + cartes (Supplément au Bulletin mensuel de statistique d'outre-mer, série Études, n° 27).

¹ Ce n'est pas un *lapsus calami* : cet "annuaire" porte bien sur douze ans.

- DELA VIGNETTE Robert, 1939. – *Les vrais chefs de l'Empire*. – Paris, Gallimard, 262 p.
- DELMAS-MARTY Mireille, 1972. – *Le droit de la famille*. – Paris, PUF, 128 p. (Coll. Que sais-je ?, n° 1474).
- DELTEIL*, 1952. – *Note relative à la situation de l'état civil dans les Territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun*. – Paris, Ministère de la France d'outre-mer, Direction des affaires politiques, 4^e bureau, 15 p. (dactyl.).
- DERKINDEREN Gaston, 1955. – *Atlas du Congo belge et du Ruanda-Urundi*. – Bruxelles, Elsevier, viii + 205 p. + cartes.
- DESCHAMPS Hubert, 1964. – *Le Sénégal et la Gambie*. – Paris, PUF, 128 p. (Coll. Que sais-je ?, n° 597).
- DESCHAMPS Hubert, 1967. – *L'Europe découvre l'Afrique. Afrique occidentale 1794-1900*. – Paris, Berger-Levrault, 282 p.
- DESCHAMPS Hubert, 1972. – *Histoire de Madagascar*. – Paris, Berger-Levrault, 358 p. (Coll. Mondes d'outre-mer, série Histoire).
- DE TAILLANDIER A. et ACKER B., 1960. – *Manuel-formulaire des officiers de l'état civil*. – Paris, Publications administratives, xxvii + 437 p.
- DJOU MOI Ahmed et BEN CHEIKH Mohamed Omar, 1990. – *Rapport de mission d'enquête de terrain auprès des centres d'état civil*. – Moroni, 5 p. (non paginé).
- DOCUMENTATION FRANÇAISE, 1955. – *L'organisation générale de l'état civil en France (métropolitaine et d'outre-mer) et dans les territoires sous tutelle du Togo et du Cameroun*. – Paris, Documentation française, 44 p. (série Française n° CCCXLI-série Outre-mer, n° LXXXIV).
- DUCLAUX Jacques, 1949. – *L'homme devant l'univers*. – Paris, Flammarion, 293 p. (Coll. Bibliothèque de philosophie scientifique).
- DUGAS DE LA BOISSONNY Christian, 1987. – *L'état civil*. – Paris, PUF, 128 p. (Coll. Que sais-je ?, n° 2335).
- DUREAU Françoise, BARBARY Olivier, MICHEL Alain et LORTIC Bernard, 1989. – *Sondages aréolaires sur images satellite pour des enquêtes socio-démographiques en milieu urbain. Manuel de formation*. – Paris, ORSTOM, 8 p. + 15 fiches (Coll. Didactiques).
- EGGERICKX Thierry *et al.*, 1995. – "Les recensements de population en Europe dans les années 1990", *Courrier des statistiques*, n° 73, mars, p. 21-27.
- ELIE Pierre, 1990. – *Rapport de la mission effectuée à Bamako (Mali) du 4 au 9 juin 1990. L'état civil au Mali*. – Paris, CEPED, 10 p. (multigr.).
- FARGUES Philippe et OUAIDOU Nassour, 1988. – *Douze ans de mortalité urbaine au Sahel. Niveaux, tendances, saisons et causes de mortalité à Bamako, 1974-1985*. – Paris-Bamako, PUF/INED/Institut du Sahel, iv + 198 p. (Coll. Travaux et documents, n° 123).
- FORTEMES Guy, 1960. – *La densité de la population dans le Bas-Fleuve et le Mayombe*. – Bruxelles, Académie royale des sciences coloniales, classe des sciences naturelles et médicales, tome XI, fascicule 4, 114 p. + photos + cartes (Coll. Mémoires in-8°, nouvelle série).
- FRANÇOIS Michel*, 1970. – *Observatoires statistiques régionaux des faits démographiques*. – Libreville, Service national de la statistique et des études économiques, Bureau des enquêtes et de la démographie, i + 23 p. (multigr.).
- FRANÇOIS Michel, 1988. – *Rapport de la mission effectuée en Guinée du 13 au 21 juillet 1988*. – Paris, CEPED, 19 p. (multigr.).
- FRANÇOIS Michel, 1990a. – *Rapport de la mission effectuée à Lomé (Togo) du 26 au 31 mars 1990*. – Paris, CEPED, 29 p. (multigr.).

- FRANÇOIS Michel, 1990b. – *Rapport de la mission effectuée en Guinée du 10 au 24 mai 1990*. – Paris, CEPED, 45 p. (multigr.).
- FRANÇOIS Michel, 1990c. – *Rapport de la mission effectuée en Guinée du 15 au 30 novembre 1990*. – Paris, CEPED, 17 p. (multigr.).
- FRANÇOIS Michel*, 1991a. – *Guide pratique à l'intention des utilisateurs des registres de l'état civil, des cahiers de district et de village*. – Paris/Conakry, CEPED/Ministère de l'Intérieur et de la décentralisation, 51 p. (multigr.).
- FRANÇOIS Michel, 1991b. – *Rapport de la mission effectuée en Guinée du 7 avril au 2 mai 1991*. – Paris, CEPED, 47 p. (multigr.).
- FRANÇOIS Michel, 1992. – *Rapport de la mission effectuée en Guinée du 12 mars au 12 avril 1992*. – Paris, CEPED, 56 p. (multigr.).
- FRANÇOIS Michel, 1994. – *Rapport de la mission effectuée en Guinée du 5 au 22 septembre 1994*. – Paris, CEPED, 17 + 2 + 15 + 63 p. + carte (multigr.).
- FRANÇOIS Michel, 1995. – *Comment réhabiliter l'état civil dans les pays où le système est déficient*. – Rabat, Division statistique des Nations unies, Commission économique pour l'Afrique, Direction de la statistique du Maroc, 24 p. (Rapport 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, Rabat, 4-8 décembre 1995) (multigr.).
- FRANÇOIS Michel, et al., 1991. – *Rapport sur le système d'état civil comorien en 1990*. – Moroni, i + 60 p. (multigr.).
- GABON**, 1995. – *Communication du Gabon*. – Rabat, Division statistique des Nations unies, Commission économique pour l'Afrique, Direction de la statistique du Maroc, 17 p. (Rapport 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, Rabat, 4-8 décembre 1995) (multigr.).
- GARENNE Michel et ZANOU Benjamin, 1995. – "L'état civil en Afrique : que peut-on en tirer ?", in : VALLIN Jacques (éd.)*, *Clins d'œil de démographes à l'Afrique et à Michel François*, p. 29-42. – Paris, CEPED, 244 p. (Coll. Documents et manuels du CEPED, n° 2).
- GASSE Didier, 1977. – "L'opération Fichier de villages en République gabonaise. Situation à la fin de l'année 1976", *Statéco*, n° 13, septembre, p. 12-27.
- GENDREAU Francis, 1988. – "La constitution des archives des opérations de collecte", in : LOHLÉ-TART Louis et CLAIRIN Rémy, *De l'Homme au chiffre. Réflexions sur l'observation démographique en Afrique*, p. 47-50. – Paris, CEPED-UIESP-IFORD, iii + 329 p. (Coll. Les Études du CEPED, n° 1).
- GENDREAU Francis, 1996. – *L'avenir de l'observation démographique dans le Tiers-Monde*. – Louvain-la-Neuve, Université catholique de Louvain, Institut de démographie, 15 p. (Communication à la chaire Quetelet 1996 : "Entre l'utile et le futile : pistes pour une démographie du XXI^e siècle").
- GERVAIS Raymond, 1990. – *Population et politiques agricoles coloniales dans le Mosi, 1919-1940*. – Paris, Université de Paris VII Jussieu, 3 tomes, viii + 520 p. + tables + carte (Thèse de doctorat ès Lettres).
- GERVAIS Raymond, 1993. – *Contribution à l'étude de l'évolution de la population de l'Afrique occidentale française 1904-1960*. – Paris, CEPED, 50 p. (Coll. Les Dossiers du CEPED, n° 23).
- GILLE A., 1953 ? (non daté). – "La politique indigène du Congo belge et du Ruanda-Urundi", in : *Encyclopédie du Congo belge*, vol. III, p. 709-748. – Bruxelles, Bieleveld, 3 vol., 722 p., 668 p., 862 p.

- GOUROU Pierre, 1955. – *La densité de la population rurale au Congo belge*. – Bruxelles, Académie royale des sciences coloniales, classe des sciences naturelles et médicales, tome I, fascicule 2, 168 p. + carte (Coll. Mémoires in-8°, nouvelle série).
- GROUPE DE DÉMOGRAPHIE AFRICAINE, 1971. – *Les enquêtes démographiques à passages répétés. Application à l'Afrique d'expression française et Madagascar. Méthodologie*. – Paris, Groupe de démographie africaine, i + 290 p.
- GROUPE DE DÉMOGRAPHIE AFRICAINE, 1973. – *Sources et analyse des données démographiques. Application à l'Afrique d'expression française et Madagascar. Première partie : Sources des données*. – Paris, Groupe de démographie africaine, 415 p.
- GUBRY Patrick, 1995. – "Recensement et démocratie", in : VALLIN Jacques (éd.)*, *Clins d'œil de démographes à l'Afrique et à Michel François*, p. 43-56. – Paris, CEPED, 244 p. (Coll. Documents et manuels du CEPED, n° 2).
- GUBRY Patrick et al., 1996. – "Sauver les recensements africains", *La Chronique du CEPED*, n° 22, juillet-septembre, p. 1-4.
- HUGON Anne, 1991. – *L'Afrique des explorateurs. Vers les sources du Nil*. – Paris, Gallimard, 176 p. (Coll. Découvertes, n° 117).
- IFRAH Georges, 1994. – *Histoire universelle des chiffres. L'intelligence des hommes racontée par les nombres et le calcul*. – Paris, Robert Laffont, 2 tomes, x + 1042 p., 1010 p. (Coll. Bouquins).
- IMBERT Jean, 1976. – *Le Cameroun*. – Paris, PUF, 128 p. (Coll. Que sais-je ?, n° 1551) (2° édition mise à jour).
- INSEE, 1960. – *Manuel d'enquêteur agricole*². – Paris, INSEE, 62 p.
- INSEE, 1961. – *Enquête démographique par sondage. Manuel d'enquêteur et de contrôleur*³. – Paris, INSEE, 78 p.
- JACOD Michel, 1995. – "La qualité des recensements", *Courrier des statistiques*, n° 73, mars, p. 29-34.
- KALCK Pierre, 1974. – *Histoire de la République centrafricaine des origines préhistoriques à nos jours*. – Paris, Berger-Levrault, 343 p. (Coll. Mondes d'outre-mer, série Histoire).
- KISH Leslie, 1995. – *Questions/Answers (1978-1994) from the Survey Statistician*. – Paris, Association internationale des statisticiens d'enquête, iii + 71 p.
- LACOMBE Bernard, 1970. – *Fakao (Sénégal). Dépouillement de registres paroissiaux et enquête démographique rétrospective. Méthodologie et résultats*. – Paris, ORSTOM, 156 p. + annexes (Coll. Travaux et documents, n° 7).
- LACOMBE Bernard, 1973. – "Le registre paroissial", in : Groupe de démographie africaine, *Sources et analyse des données démographiques. Application à l'Afrique d'expression française et Madagascar. Première partie : Sources des données*, p. 256-259. – Paris, Groupe de démographie africaine, 415 p.
- LAMBERT André*, avec la collaboration de LOHLÉ-TART Louis, 1995. – *Audit et prospective démographiques du Burkina-Faso*. – Bruxelles/Ouagadougou, Groupement SORCA-SCET/Tunisie-Sahel Consult pour le Secrétariat permanent du Conseil national de la population du Burkina-Faso, i + 72 p. (multigr.).

² C'est le titre figurant sur la couverture. Le titre porté en page de garde est : *Manuel pour la formation d'agents recenseurs dans le cadre d'une étude agricole par sondage dans un pays en voie de développement*.

³ C'est le titre figurant sur la couverture. Le titre porté en page de garde est : *Manuel de formation de l'enquêteur et du contrôleur d'une enquête démographique par sondage dans un pays en voie de développement*.

- LAROUSSE, 1960-1964. – *Grand Larousse encyclopédique*. – Paris, Librairie Larousse, 10 tomes, xvii p. + 960 p. + xvi p., 960 p. + xix p., 960 p. + xv p., 1012 p. + xx p., 1006 p. + xxiii p., 1010 p. + xxvii p., 1012 p. + xxviii p., 1018 p. + xxix p., 1024 p. + xxx p., 1032 p. + xxxvi p.
- LAROUSSE, 1977-1979. – *Larousse encyclopédique en couleurs*. – Paris, France-Loisirs, 22 tomes, v + 9770 p.
- LIEBRECHTS C. (éd.), 1897. – *L'État indépendant du Congo à l'exposition Bruxelles-Tervueren 1897*. – Bruxelles, Imprimerie Veuve Monnom, xiv + 524 p. + gravures + carte.
- LITTRÉ Émile, 1863-1877. – *Dictionnaire de la langue française*. – Paris, Hachette, 7 tomes, 232 + 1541 p., 1854 p., 2095 p., 2121 p., 2059 p., 2078 p., 1976 p. (réédition : 1956-1958).
- LOHLÉ-TART Louis*, 1995. – *Sources administratives de données*. – Bruxelles/Ouagadougou, Groupement SORCA-SCET/Tunisie-Sahel Consult pour le Secrétariat permanent du Conseil national de la population du Burkina-Faso, iii + 48 p. (multigr.).
- LOHLÉ-TART Louis et CLAIRIN Rémy (avec la collaboration de FRANÇOIS Michel et GENDREAU Francis), 1988a. – *De l'homme au chiffre. Réflexions sur l'observation démographique en Afrique*. – Paris, CEPED-UIESP-IFORD, iii + 329 p. (Coll. Les Études du CEPED, n° 1).
- LOHLÉ-TART Louis et CLAIRIN Rémy, 1988b. – "Enregistrement des causes de décès", in : LOHLÉ-TART Louis et CLAIRIN Rémy, *De l'homme au chiffre. Réflexions sur l'observation démographique en Afrique*, p. 253-265. – Paris, CEPED-UIESP-IFORD, iii + 329 p. (Coll. Les Études du CEPED, n° 1).
- LOHLÉ-TART Louis et REMICHE Bruno, 1984. – "La démographie et les Droits de l'homme", in : BRUYER Raymond, *Les sciences humaines et les Droits de l'homme*, p. 178-197. – Bruxelles, Pierre Mardaga, 261 p.
- LOHLÉ-TART Louis et SALA-DIAKANDA Mpembele, 1988. – "Concepts : adaptation aux conditions locales", in : LOHLÉ-TART Louis et CLAIRIN Jacques, *De l'homme au chiffre. Réflexions sur l'observation démographique en Afrique*, p. 13-23. – Paris, CEPED-UIESP-IFORD, iii + 329 p. (Coll. Les Études du CEPED, n° 1).
- LUTINIER Bruno, 1995. – *L'état civil en France*. – Rabat, Division statistique des Nations unies, Commission économique pour l'Afrique, Direction de la statistique du Maroc, 15 p. + annexes (Rapport 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, Rabat, 4-8 décembre 1995) (multigr.).
- MADIGAN Francis et HERRIN Alejandro, 1977. – *New Approaches to the Measurement of Vital Rates in Developing Countries*. – Chapel Hill, University of North Carolina, Carolina Population Center, 137 p. (Coll. Laboratories for Population Studies, Reprint Series, n° 18).
- MERLIER Michel, 1962. – *Le Congo, de la colonisation belge à l'indépendance*. – Paris, Maspéro, 355 p. (Coll. Cahiers libres, n° 32-33).
- MERTON Robert K., 1949. – *Social structure and social theory*. (Texte révisé en 1956 puis 1968).
- MÉTRAUX Alfred, 1961. – *Les Incas*. – Paris, Éditions du Seuil, 192 p. (Coll. Le temps qui court, n° 26).
- Ministère de la France d'Outre-mer, 1954. – *Étude critique (du fonctionnement) de l'état civil et des registres de population*. – Paris, Ministère de la France d'outre-mer, i + 27 + 7 p. (Coll. Documents et statistiques, n° XI).

- Ministère de la France d'Outre-mer, 1957. – *Expérience pilote d'agents d'état civil itinérants en Guinée Française 1955-1956*. – Paris, Ministère de la France d'outre-mer, 9 + 1 + 7 + 9 p. (Coll. Documents et statistiques, n° XVI).
- MIZELE Augustin, 1982. – *Projet de réforme du système d'état civil. Rapport d'exécution 1979-1982*. – Brazzaville, Centre national de la statistique et des études économiques, 15 p. (multigr.).
- NATIONS UNIES, 1980. – *Principes et recommandations concernant les recensements de la population et de l'habitation*. – New York, Nations unies, viii + 330 p. (Coll. Études statistiques, série M, n° 67).
- NATIONS UNIES, 1985. – *Manuel de statistiques de l'état civil. Volume II : Études des pratiques nationales*. – New York, Nations unies, viii + 115 p. (Coll. Études méthodologiques, série F, n° 35).
- NATIONS UNIES, 1990. – *Principes et recommandations complémentaires concernant les recensements de la population et de l'habitation*. – New York, Nations unies, vi + 143 p. (Coll. Études statistiques, série M, n° 67-add. 1).
- NATIONS UNIES, 1993. – *Manuel de statistiques de l'état civil. Volume I : Aspects juridiques, organisationnels et techniques*. – New York, Nations unies, x + 109 p. (Études méthodologiques, série F, n° 35).
- NGONDO A PITSHANDENGE Séraphin, 1974. – *Évolution et caractéristiques de la croissance démographique en République du Zaïre de la colonisation à nos jours*. – Louvain-la-Neuve, Université catholique de Louvain, Département de démographie, vi + 124 + v p. (Coll. Thèses de maîtrise).
- NGWÉ Emmanuel et TATI Gabriel (avec la collaboration de BENINGUISSE Gervais), 1996a. – *L'utilisation des résultats de recensements en Afrique : le cas du Cameroun*. – Yaoundé, IFORD, 219 p. (Coll. Cahiers de l'IFORD, n° 12).
- NGWÉ Emmanuel et TATI Gabriel, 1996b. – *Deux exemples de l'utilisation des résultats de recensements en Afrique : Cameroun et Côte-d'Ivoire*. – Louvain-la-Neuve, Université catholique de Louvain, Institut de démographie, 14 p. (Communication à la chaire Quetelet 1996 : "Entre l'utile et le futile : pistes pour une démographie du XXI^e siècle").
- NIGER**, 1995. – *Système de l'état civil au Niger. Situation actuelle en matière d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques d'état civil*. – Rabat, Division statistique des Nations unies, Commission économique pour l'Afrique, Direction de la statistique du Maroc, i + 17 p. (Rapport 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, Rabat, 4-8 décembre 1995) (multigr.).
- OCAM, 1980. – *Réforme de l'état civil en milieu africain. Tome III : Manuel de formation du personnel de l'état civil*. – Bangui, Organisation commune africaine et mauricienne, Secrétariat général, Centre d'édition, 71 p. (multigr.).
- OMOLUABI Elisabeth et LÉVY Michel Louis, 1992. – "Le recensement du Nigéria", *Population et sociétés*, n° 272, octobre, p. 1-3.
- PETTERSSON Hans, 1992. – "Quality Control in Statistics from Administrative Registers and Records", in : *Nazioarteko Estatistika Mintegia Euskadin (Séminaire international de statistiques du Pays Basque)*, p. 15-51. – Vitoria-Gasteiz, Euskal Estatistika-Erakundea (Institut basque de statistiques), 103 p. (Cahier n° 26).
- PLANIOL Marcel, 1899-1901. – *Traité élémentaire de droit civil*. – Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 3 tomes.
- PODLEWSKI André (avec la collaboration de CANTRELLE Pierre, PICOUET Michel, TABUTIN Dominique et VALLIN Jacques), 1973. – "L'état civil", in : Groupe de démographie africaine, *Sources et analyse des données démographiques. Application à l'Afrique d'expression française et Madagascar. Première partie : Sources des données*, p. 143-205. – Paris, Groupe de démographie africaine, 415 p.

- POUQUET Jean, 1953. – *L'Afrique occidentale française*. – Paris, PUF, 128 p. (Coll. Que sais-je ?, n° 597).
- POUQUET Jean, 1954. – *L'Afrique équatoriale française*. – Paris, PUF, 128 p. (Coll. Que sais-je ?, n° 633).
- POWELL Nora, 1975. – *The Conventional Vital Registration System*. – Chapel Hill, University of North Carolina, Carolina Population Center, 48 p. (Coll. Laboratories for Population Studies, Scientific Report Series, n° 20).
- QUESNEL André et VAUGELADE Jacques, 1973. – *L'enquête renouvelée : enrichissement de l'observation et de l'analyse démographique dans les pays à statistiques incomplètes*. – Paris, ORSTOM, 20 p. (Communication au Congrès UIESP de Liège).
- RAFFESTIN Claude, 1980. – "Frontières", in : RIVIÈRE Jean-Loup (éd.), *Cartes et figures de la terre*, p. 412-421. – Paris, Centre Georges Pompidou, Centre de création industrielle, xvi + 479 p.
- REINHARD Marcel et al., 1968. – *Histoire générale de la population mondiale*. – Paris, Montchrestien, ix + 708 p.
- RÉMY Jean-Philippe, 1996. – "Ces numéros qui nous fichent", *Science et Vie junior*, dossier hors série n° 26, octobre, p. 95-99.
- RETEL-LAURENTIN Anne, 1979. – *Causes de l'infécondité dans la Volta Noire*. – Paris, PUF-INED, iii + 100 p. (Coll. Cahiers et documents, n° 87).
- RIESMAN David, 1948-49. – *The Lonely Crowd*. – 4 volumes.
- RIVIÈRE Jean-Loup (éd.), 1980. – *Cartes et figures de la terre*. – Paris, Centre Georges Pompidou, Centre de création industrielle, xvi + 479 p.
- ROBERT Paul, 1966. – *Le Robert. Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*. – Paris, Société du nouveau Littré-Le Robert, 6 tomes, xii + 1077 p., 893 p., 898 p., 899 p., 894 p., 887 + 28 p.
- ROGER Gilles, 1988. – "Cartographie du recensement. Planification-Organisation-Méthodologie", in : LOHLÉ-TART Louis et CLAIRIN Rémy, *De l'homme au chiffre. Réflexions sur l'observation démographique en Afrique*, p. 141-168. – Paris, CEPED-UIESP-IFORD, iii + 329 p. (Coll. Les Études du CEPED, n° 1).
- ROGER Gilles et al., 1981. – *Les structures par sexe et âge en Afrique*. – Paris, Groupe de démographie africaine, 556 p.
- ROUAULT Dominique, 1995. – "L'échantillon démographique permanent a pris un coup de jeune", *Courrier des statistiques*, n° 73, mars, p. 35-41.
- RYCKMANS Pierre, 1934. – *La politique coloniale*. – Louvain, Éditions Rex, 118 p. (Coll. Études de doctrine politique catholique).
- SALA-DIAKANDA Mpembele, 1978. – *La variabilité des réponses sur l'âge et son incidence sur la mesure des phénomènes démographiques*. – Louvain-la-Neuve, Université catholique de Louvain, Département de démographie, 24 p. (Communication présentée au Colloque de démographie africaine, Abidjan, 22-26 janvier 1978) (Coll. Working Paper, n° 56).
- SALA-DIAKANDA Mpembele, 1980. – *Approche ethnique des phénomènes démographiques : le cas du Zaïre*. – Louvain-la-Neuve, Université catholique de Louvain, Département de démographie, 433 p. (Coll. Recherches démographiques, cahier n° 4).
- SANOGOH Georges, 1972. – "Une expérience d'amélioration des recensements administratifs", *Statéco*, n° 2, juillet, p. 53-72.

- SARTON DU JONCHAY Jean, 1958. – *Recensement administratif et recensement démographique en zone rurale sous-développée*. – Paris, Ministère de la France d'outre-mer/INSEE, 50 p. (Supplément au bulletin mensuel de statistique d'outre-mer, série Études, n° 36).
- SCOTT Christopher, 1968. – "Vital Rate Surveys in Tropical Africa : Some New Data Relevant to Sample Design", in : CALDWELL John et OKONJO Chukuka, *The Population of tropical Africa*, p. 163-171. – Londres/New York, Longmans/Green and Co./Population Council, xiii + 457 p.
- SÉRÉ DE RIVIÈRES, 1965. – *Histoire du Niger*. – Paris, Berger-Levrault, 310 p. (Coll. Mondes d'outre-mer, série Histoire).
- SIEGEL Sidney, 1956. – *Nonparametric Statistics for the Behavioral Sciences*. – New York, McGraw-Hill, xvii + 312 p.
- SORET Marcel, 1978. – *Histoire du Congo Brazzaville*. – Paris, Berger-Levrault, 237 p. (Coll. Mondes d'outre-mer, série Histoire).
- SOROKIN Pitirim, 1959. – *Tendances et déboires de la sociologie américaine*. – Paris, Aubier-Montaigne, 401 p. (Coll. Science de l'homme).
- STROUVENS Léon et PIRON Pierre, 1943. – *Codes et lois du Congo belge. Textes annotés d'après les rapports du Conseil colonial, les instructions officielles et la jurisprudence des tribunaux. Édition de guerre des Codes Louwers*. – Léopoldville, Édition des codes et lois du Congo belge, vii + 1495 p.
- TOUSSAINT Auguste, 1972. – *Histoire des îles Mascareignes*. – Paris, Berger-Levrault, 351 p. (Coll. Mondes d'outre-mer, série Histoire).
- UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN, 1977. – *L'observation démographique dans les pays à statistiques déficientes. Chaire Quetelet 1976*. – Louvain-la-Neuve/Liège, Université catholique de Louvain/Ordina éditions, 320 p..
- VALLIN Jacques (éd.)*, 1995. – *Clins d'œil de démographes à l'Afrique et à Michel François*. – Paris, CEPED, 244 p.
- VAN DER KERKEN G., 1953 ? (non daté). – "Les populations africaines du Congo belge et du Ruanda-Urundi", in : *Encyclopédie du Congo belge*, vol. I, p. 81-200. – Bruxelles, Bieleveld, 3 vol., 722 p., 668 p., 862 p.
- VAN DE WALLE Étienne, 1968. – "The availability of Demographic Data by Regions in Tropical Africa", in : CALDWELL John et OKONJO Chukuka, *The Population of Tropical Africa*, p. 28-33. – Londres/New York, Longmans/Green and Co./Population Council, xiii + 457 p.
- VAN DE WALLE Étienne et al., 1988. – *L'état de la démographie africaine*. – Liège, UIESP, 156 p.
- VIENNET Henri, 1973a. – "Le recensement administratif", in : Groupe de démographie africaine, *Sources et analyse des données démographiques. Application à l'Afrique d'expression française et Madagascar. Première partie : Sources des données*, p. 209-232. – Paris, Groupe de démographie africaine, 415 p.
- VIENNET Henri, 1973b. – "Le fichier de village", in : Groupe de démographie africaine, *Sources et analyse des données démographiques. Application à l'Afrique d'expression française et Madagascar. Première partie : Sources des données*, p. 233-254. – Paris, Groupe de démographie africaine, 415 p.
- VILQUIN Éric, 1977. – "Une base de sondage qui pourrait être excellente : les tableaux synoptiques zaïrois", in : Université catholique de Louvain, *L'observation démographique dans les pays à statistiques déficientes. Chaire Quetelet 1976*, p. 303-308. – Louvain-la-Neuve/Liège, Université catholique de Louvain/Ordina éditions, 320 p.

- VIVIER Géraldine, 1994. – *Rapport de mission sur l'état civil aux Comores et son utilisation par la population. L'exemple du village Bangoi-Kouni.* – Paris, CEPED, 10 p. (multigr.).
- WEBSTER, 1968. – *Webster's Third New International Dictionary.* – Chicago, Encyclopaedia Britannica/William Benton, 3 tomes, 3116 p. (édition révisée).
- WULF Deirdre, 1995. – *Hopes and Realities.* – New York, The Alan Guttmacher Institute, 56 p.
- YACONO Xavier, 1979. – *Histoire de la colonisation française.* – Paris, PUF, 128 p. (Coll. Que sais-je ?, n° 452) (Édition révisée ; édition originale : 1969).

LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES

Tableau 1. Centres d'état civil en AOF en novembre 1952.....	154
Figure A.1. Une zone cartographique schématique.....	464
Figure A.2. Point de départ de la numérotation.....	466
Figure A.3. Numérotation du premier îlot.....	468
Figure A.4. Passage du premier au second îlot	469
Figure A.5. Numérotation du deuxième îlot.....	470
Figure A.6. Passage au quatrième îlot et sa numérotation	471
Figure A.7. Vue du trajet complet (tronçons de liaison inclus) pour la numérotation des quinze îlots	472
Figure A.8. (a) Impasse ramifiée ; (b) trajet à suivre dans une impasse	476
Figure A.9. Trois cas d'îlots complexes.....	477
Figure A.10. Ilot complexe avec impasse ramifiée	478
Figure A.11. Ilot complexe comportant un îlot enclavé dans une impasse.....	479
Figure A.12. Deux îlots distincts séparés par une ruelle sinueuse	479

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AEF	Afrique équatoriale française.
AIA	Association internationale africaine.
AIC	Association internationale du Congo.
AIMO	Affaires indigènes et main-d'œuvre.
AOF	Afrique occidentale française.
AT	administration territoriale ; assistance technique.
BIT	Bureau international du travail.
CAP	connaissances, attitudes, pratiques.
CEA	Commission économique pour l'Afrique.
CEPED	Centre français sur la population et le développement.
CFA	anciennement, comptoirs français d'Afrique puis côte française d'Afrique (en AOF), colonies françaises d'Afrique ; actuellement, communauté financière africaine (généralement utilisé aussi pour "franc CFA").
CITI	Classification internationale type par industrie de toutes les branches d'activité économique.
CITP	Classification internationale type des professions (révision 1988).
CNSEE	Centre national de la statistique et des études économiques (Congo).
DHS	<i>Demographic and Health Survey</i> (en français, EDS).
DSI	direction de la Statistique et de l'informatique (Niger).
EDOZA	Étude démographique de l'Ouest-Zaïre.
EDS	enquête démographique et de santé (en anglais, <i>DHS</i>).
EIC	État indépendant du Congo.
ENFOM	École nationale de la France d'outre-mer.
FAC	fonds d'aide et de coopération.
FNUAP	anciennement, Fonds des Nations unies pour les activités en matière de population ; actuellement, Fonds des Nations unies pour la population.
GDA	Groupe de démographie africaine (IDP-INED-INSEE-MinCoop-ORSTOM).
GPS	<i>Global Positioning System</i> (système de repérage par satellite).
IDP	Institut de démographie de Paris (actuel IDUP).
IDUP	Institut de démographie de l'université de Paris I (ex- IDP).
IEC	information, éducation, communication.

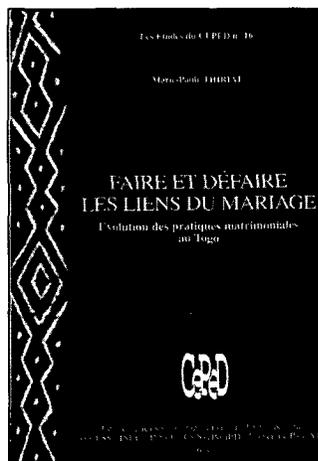
IFAN	anciennement, Institut français d'Afrique noire ; actuellement, Institut fondamental d'Afrique noire.
IFORD	Institut de formation et de recherche démographiques (Cameroun).
IGN	Institut géographique national (France).
IMPS	<i>Integrated Micro-Computer Programming System</i> (logiciel de dépouillement de recensements pour micro-ordinateurs).
INA	Institut national d'alphabétisation (Burkina Faso).
INED	Institut national d'études démographiques (France).
INS	Institut national de la statistique (terme générique et nom effectif dans plusieurs pays).
INSD	Institut national de la statistique et de la démographie (Burkina Faso).
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques (France).
MinCoop	Ministère de la Coopération (France).
MST	maladies sexuellement transmissibles.
OCAM	Organisation commune africaine et malgache, puis Organisation commune africaine et mauricienne.
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques.
OIT	Organisation internationale du travail.
OMS	Organisation mondiale de la santé.
OMVS	Organisation de mise en valeur du fleuve Sénégal.
ONG	Organisation non gouvernementale.
ORSTOM	anciennement, Office pour la recherche scientifique et technique outré-mer ; devenu, Institut français de recherche scientifique pour le développement en coopération ; actuellement IRD, Institut de recherche pour le développement.
PAR	programme africain de recensements.
PEV	programme étendu de vaccination.
P/F	parité/fécondité.
PME	petites et moyennes entreprises.
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement.
PUF	Presses universitaires de France.
RA	recensement administratif.
RCA	République centrafricaine.
RDC	République démocratique du Congo (ex-Congo belge, puis Zaïre).
RGP	recensement général de la population.
RGPH	recensement général de la population et de l'habitat.
RNIPP	répertoire national d'identification des personnes physiques.
RUFAST	recueil à l'usage des fonctionnaires et agents du service territorial au Congo belge.
SDN	Société des Nations.
SGBD	système de gestion de bases de données (logiciel, nom générique).
SIG	système d'information géographique.

SPSS	<i>Statistical Package for the Social Sciences</i> (logiciel statistique).
s.v.	<i>sub verbo</i> (à l'ordre alphabétique du mot).
TAAF	terres australes et antarctiques françaises.
TAF	terres australes françaises.
UDEAC	Union douanière et économique de l'Afrique centrale.
UIESP	Union internationale pour l'étude scientifique de la population.
URSS	Union des républiques socialistes soviétiques.
USA	États-Unis (<i>United States of America</i>).
ZC	zone cartographique.
ZD	zone de dénombrement.

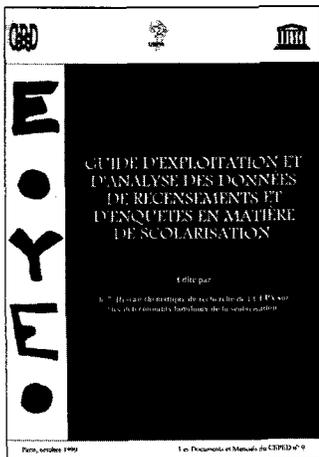
LES PUBLICATIONS DU CEPED

Collection *Les Études du CEPED*

- n°16 : *Faire et défaire les liens du mariage. Évolution des pratiques matrimoniales au Togo*, par Marie-Paule THIRIAT (1998), 295 p.
France : 121 F ou 18,45 € ; étranger : 129 F ou 19,70 €.
- n°15 : *Ménages et familles en Afrique. Approche des dynamiques contemporaines*, sous la direction de Marc PILON, Thérèse LOCOH, Émilien VIGNIKIN et Patrice VIMARD (éds.) (1997), 424 p.
France : 190 F ou 29,00 € ; étranger : 201 F ou 30,65 €.
- n°14 : *Permanences et changements de l'Afrique rurale. Dynamiques familiales chez les Bwa du Mali*, par Véronique HERTRICH (1996), 570 p.
France : 221 F ou 33,70 € ; étranger : 237 F ou 36,15 €.
- n°13 : *Crise et population en Afrique. Crises économiques, politiques d'ajustement et dynamiques démographiques*, par Jean COUSSY et Jacques VALLIN (dir.) (1996), 580 p.
France : 221 F ou 33,70 € ; étranger : 238 F ou 36,30 €.
- n°12 : *Sauver les enfants : le rôle des vaccinations*, par Annabel DESGRÉES DU LOÛ (1996), avec la collaboration du Muséum national d'histoire naturelle, 261 p.
France : 119 F ou 18,15 € ; étranger : 125 F ou 19,10 €.
- n°11 : *L'économie algérienne à l'épreuve de la démographie*, par Lhaocine AOURAGH (1996), 337 p.
France : 124 F ou 18,95 € ; étranger : 134 F ou 20,45 €.
- n°10 : *Les conséquences démographiques du sida en Abidjan : 1986-1992*, par Michel GARENNE, Maria MADISON, Daniel TARANTOLA, Benjamin ZANOU, Joseph AKA et Raymond DOGORÉ (1995), 198 p.
France : 114 F ou 17,40 € ; étranger : 118 F ou 18,00 €.
- n°9 : *La maternité chez les Bijago de Guinée Bissau*, par Alexandra DE SOUSA et Dominique WALTISPERGER (collab.) (1995), 114 p.
France : 108 F ou 16,50 € ; étranger : 108 F ou 16,50 €.
- n°8 : *La crise de l'asile politique en France*, par Luc LEGOUX (1995), 344 p.
France : 125 F ou 19,10 € ; étranger : 135 F ou 20,60 €.
- n°7 : *L'entrée en vie féconde. Expression démographique des mutations socio-économiques d'un milieu rural sénégalais*, par Valérie DELAUNAY (1994), 326 p.
France : 113 F ou 17,25 € ; étranger : 122 F ou 18,60 €.



- n° 6 : *La traite des esclaves au Gabon du XVII^e au XIX^e siècle, essai de quantification pour le XVIII^e siècle*, par Nathalie PICARD-TORTORICI et Michel FRANÇOIS (1993), 156 p. (épuisé).
- n° 5 : *Croissance urbaine, migrations et population au Bénin*, par Julien GUINGNIDO GAYE (1992), 114 p. (épuisé).
- n° 4 : *Un siècle de démographie tamoule*, par Christophe GUILMOTO (1992), 175 p.
France : 133 F ou 20,30 € ; étranger : 134 F ou 20,45 €.
- n° 3 : *Mobilité spatiale et mobilité professionnelle dans la région nord-andine de l'Équateur*, par Jean PAPAIL (1991), 87 p.
France : 86 F ou 13,15 € ; étranger : 86 F ou 13,15 €.
- n° 2 : *Mortal, logiciel d'analyse de la mortalité*, par Jean-Michel COSTES et Dominique WALTISPERGER (1988), 99 p. + disquette (épuisé).
- n° 1 : *De l'homme au chiffre, réflexions sur l'observation démographique en Afrique*, édité par Louis LOHLÉ-TART et Rémy CLAIRIN (1988), 329 p.
France : 174 F ou 26,55 € ; étranger : 180 F ou 27,45 €.



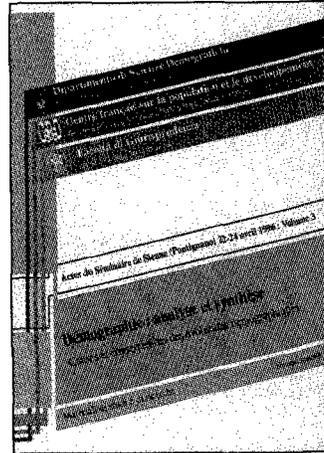
Collection Documents et Manuels du CEPED

- n° 10 : *État civil et recensements en Afrique francophone*, par Louis LOHLÉ-TART et Michel FRANÇOIS (1999), 564 p.
France : 220 F ou 33,55 € ; étranger : 236 F ou 36,00 €.
- n° 9 : *Guide d'exploitation et d'analyse des données de recensements et d'enquêtes en matière de scolarisation*, édité par le 7^e Réseau thématique de recherche de l'UEPA (1999), 112 p. + disquette.
France : 88 F ou 13,45 € ; étranger : 89 F ou 13,60 €.
- n° 8 : *La société algérienne entre population et développement*, édité par Christophe LEFRANC (1998), 95 p.
France : 77 F ou 11,75 € ; étranger : 78 F ou 11,90 €.
- n° 7 : *La mortalité à Antananarivo de 1984 à 1995*, par Dominique WALTISPERGER, Pierre CANTRELLE et Osée RALJAONA (1998), 117 p.
France : 78 F ou 11,90 € ; étranger : 79 F ou 12,05 €.
- n° 6 : *Les migrations internes au Kenya 1979-1989*, par Valérie GOLAZ (1997), 126 p.
France : 109 F ou 16,65 € ; étranger : 109 F ou 16,65 €.
- n° 5 : *Genre et développement : des pistes à suivre*, édité par Thérèse LOCOH, Annie LABOURIE-RACAPÉ et Christine TICHIT (1996), 154 p.
France : 111 F ou 16,95 € ; étranger : 113 F ou 17,25 €.
- n° 4 : *L'analyse des enquêtes biographiques à l'aide du logiciel STATA*, par Philippe BOCQUIER (1996), 208 p. + disquette.
France : 135 F ou 20,60 € ; étranger : 138 F ou 21,05 €.
- n° 3 : *Manuel de sondages. Applications aux pays en développement*, par Rémy CLAIRIN et Philippe BRION (1997), 108 p. (2^e édition).
France : 88 F ou 13,45 € ; étranger : 88 F ou 13,45 €.

- n° 2 : *Clins d'œil de démographes à l'Afrique et à Michel François*, édité par Jacques VALLIN (1995), 244 p. (épuisé).
- n° 1 : *La démographie de 30 États d'Afrique et de l'Océan Indien*, CEPED (1994), 352 p. (épuisé).

Coéditions

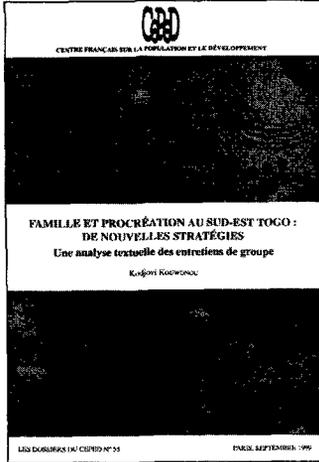
- *Démographie : analyse et synthèse. Causes et conséquences des évolutions démographiques*, CEPED/DSD/FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA, 276 p. (Actes du colloque de Sienna, 22-24 avril 1996, vol. 3).
France : 180 F ou 27,45 € ; étranger : 184 F ou 28,10 €.
- *Démographie : analyse et synthèse. Causes et conséquences des évolutions démographiques*, CEPED/DSD, 408 p. (Actes du colloque de Sienna, 22-24 avril 1996, vol. 2) (épuisé).
- *Populations et environnement dans les pays du Sud*, sous la direction de Francis GENDREAU, Patrick GUBRY et Jacques VÉRON (1996), Karthala/CEPED, 308 p.
France : 182 F ou 27,75 € ; étranger : 187 F ou 28,55 €.
- *Le retour au village. Une solution à la crise économique au Cameroun ?*, par Patrick GUBRY *et al.* (1996), CEPED/IFORD/MINREST/L'Harmattan, 206 p.
France : 135 F ou 20,60 € ; étranger : 138 F ou 21,05 €.
- *Les familles dakaroises face à la crise*, par Philippe ANTOINE *et al.* (1995), IFAN/ORSTOM/CEPED, 209 p.
France : 96 F ou 14,65 € ; étranger : 101 F ou 15,40 €.
- *Populations africaines et sida*, sous la direction de Jacques VALLIN (1994), CEPED/La Découverte, 218 p.
France : 165 F ou 25,20 € ; étranger : 166 F ou 25,35 €.
- *La population de l'Afrique. Manuel de démographie*, par Francis GENDREAU (1993), CEPED/Karthala, 463 p.
France : 213 F ou 32,50 € ; étranger : 224 F ou 34,15 €.
- *Politiques de développement et croissance démographique rapide en Afrique*, édité par Jean-Claude CHASTELAND, Jacques VÉRON et Magali BARBIERI (1993), 314 p. (INED/CEPED/PUF).
France : 202 F ou 30,80 € ; étranger : 207 F ou 31,60 €.
- *Les spectres de Malthus, déséquilibres alimentaires, déséquilibres démographiques*, édité par Francis GENDREAU, Claude MEILLASSOUX, Bernard SCHLEMMER et Martin VERLET (1991), CEPED/EDI/ORSTOM, 444 p. (épuisé).



Collection Les Dossiers du CEPED

37 F ou 5,65 € par numéro pour un envoi en France ; 39 F ou 5,95 € par numéro pour un envoi à l'étranger.

Gratuit pour les pays du Sud à l'exception d'un usage commercial.



- n° 55 : *Famille et procréation au Sud-Est Togo : de nouvelles stratégies. Une analyse textuelle des entretiens de groupe*, par Kodjovi KOUWONOU (1999), 50 p.
- n° 54 : *Causes de décès dans une zone rurale d'Afrique du Sud comparées à deux autres situations (Sénégal et France)*, par Michel GARENNE, Stephen TOLLMAN, Kathleen KAHN et John GEAR (1999), 28 p.
- n° 53 : *La promotion de la planification familiale au Cameroun : analyse de contenu des messages et impact d'une campagne de communication audiovisuelle*, par Gisèle LANGUÉ-MENYE (1999), 48 p.
- n° 52 : *Modernité et comportements démographiques en Guinée*, par Lamine KEITA (1999), 46 p.
- n° 51 : *Crise en économie de plantation ivoirienne et transformation des rapports sociaux. Le dilemme féminin à Sassandra (Côte d'Ivoire)*, par Agnès ADJAMAGBO (1999), 35 p.
- n° 50 : *Le besoin de planification familiale au Viêt-Nam*, par VU Hoang Ngân (1998), 36 p.
- n° 49 : *La baisse de la fécondité en Tunisie*, par Frédéric SANDRON (1998), 56 p.
- n° 48 : *Instruction des parents et survie de l'enfant au Burkina Faso : cas de Bobo Dioulasso*, par Banza BAYA (1998), 27 p.
- n° 47 : *État matrimonial et valeur des enfants au Cameroun*, par Anne-Emmanuèle CALVÈS et Dominique MEEKERS (1997), 35 p. (traduction du CEPED Series n° 3).
- n° 46 : *Migrations et institutions au Sénégal : effets d'échelle et déterminants*, par Christophe Z. GUILMOTO (1997), 42 p.
- n° 45 : *L'émergence des migrations spontanées au Viêt-Nam. Le cas de Vung Tau et de Dong Nai*, par Mau Diep DOAN, Patrick GUBRY, Jertold W. HUGUET et Khac Tham TRINH (1996), 48 p.
- n° 44 : *Politiques de population et baisse de la fécondité en Afrique sub-saharienne*, par Thérèse LOCOH et Yara MAKDESSI (1996), 47 p.
- n° 43 : *Essai d'utilisation des statistiques d'état civil et sanitaires dans l'analyse de la mortalité à Yaoundé*, par Samuel KÉLODJOUÉ (1996), 43 p.
- n° 42 : *La polyandrie chez les Bashile du Kasai occidental (Zaire) : fonctionnement et rôles*, par Séraphin NGONDO A PITSHANDENGE (1996), 20 p.

- n° 41 : *La régulation des naissances se généralise*, par Henri LERIDON et Laurent TOULEMON (1996), 19 p.
- n° 40 : *Ho Chi Minh Ville : de la migration à l'emploi*, par Truong SI ANH, Patrick GUBRY, Vu Ti HONG et Jerrold W. HUGUET (1996), 52 p.
- n° 39 : *La population de Cuba : principales caractéristiques et tendances démographiques*, par Sonia I. CATASUS CERVERA (1996), 35 p.
- n° 38 : *Effets de la guerre civile au Centre-Mozambique et évaluation d'une intervention de la Croix rouge*, par Michel GARENNE, Rudi CONINX et Chantal DUPUY (1996), 25 p.
- n° 37 : *Ressources économiques et comportements démographiques des ménages agricoles : le cas des Éwé du Sud-Togo*, par Kokou VIGNIKIN (1996), 35 p.
- n° 36 : *Structure de production et comportement procréateur en Côte d'Ivoire*, par Aka KOUAMÉ et Mburano RWENGE (1996), 31 p.
- n° 35 : *Les migrations comoriennes en France : histoire de migrations coutumières*, par Géraldine VIVIER (1996), 38 p.
- n° 34 : *La transition démographique. Trente ans de bouleversements (1965-1995)*, par Jean-Claude CHESNAIS (1994), 25 p. (2^e tirage).
- n° 33 : *Pluralisme thérapeutique et stratégies de santé chez les Évhé du sud-est Togo*, par Nadia LOVELL (1995), 20 p.
- n° 32 : *Peut-on échapper à la polygamie à Dakar ?*, par Philippe ANTOINE et Jeanne NANITELAMIO (1995), 31 p. (2^e tirage).
- n° 31 : *Familles africaines, population et qualité de la vie*, par Thérèse LOCOH (1995), 48 p. (3^e tirage).
- n° 30 : *La mortalité dans le monde : tendances et perspectives*, par France MESLÉ et Jacques VALLIN (1995), 25 p. (3^e tirage).
- n° 29 : *Planification sanitaire et ajustement structurel au Cameroun*, par Antoine KAMDOUM (1994), 40 p. (épuisé).
- n° 28 : *Migration et sida en Afrique de l'Ouest, un état des connaissances*, par Richard LALOU et Victor PICHÉ (1994), 52 p. (3^e tirage).
- n° 27 : *Éducation de la mère et soins aux enfants à Ouagadougou*, par Christine OUEDRAOGO (1994), 37 p.
- n° 26 : *Réflexions sur l'avenir de la population mondiale*, par Jacques VALLIN (1994), 24 p. (4^e tirage).
- n° 25 : *Facteurs de fécondité en milieu rural forestier ivoirien*, par KOFFI N'GUESSAN (1993), 40 p.
- n° 24 : *Les disparités régionales de la mortalité au Bénin*, par Martin LAOUROU (1993), 36 p.
- n° 23 : *Contribution à l'étude de l'évolution de la population de l'Afrique occidentale française 1904-1960*, par Raymond R. GERVAIS (1993), 50 p.
- n° 22 : *Solidarité dans la crise ou crise des solidarités familiales au Cameroun ?*, par Parfait Martial ÉLOUNDOU-ÉNYÉGUÉ (1992), 40 p. (épuisé).

- n° 21 : *La mortalité des enfants à Luanda*, par Maria Julia VAZ-GRAVE (1992), 39 p. (épuisé).
- n° 20 : *Mortalité maternelle : deux études communautaires en Guinée*, par Pierre CANTRELLE, Patrick THONNEAU et Boubacar TOURE (1992), 43 p.
- n° 19 : *Vingt ans de planification familiale en Afrique sub-saharienne*, par Thérèse LOCOH (1992), 27 p. (épuisé).
- n° 18 : *Les déterminants de la mortalité des enfants dans le tiers-monde*, par Magali BARBIERI (1991), 33 p. (épuisé).
- n° 17 : *La fécondité en Mauritanie*, par KEUMAYE IGNEGONGBA (1991), 39 p. (épuisé).
- n° 16 : *Dix problèmes de population en perspective - Hommage à Jean Bourgeois-Pichat et à Alfred Sauvy*, par Léon TABAH (1991), 31 p. (épuisé).
- n° 15 : *La mesure de l'infécondité et de la sous-fécondité*, par EVINA AKAM (1990), 39 p. (épuisé).
- n° 14 : *Statut de la femme, structure familiale, fécondité : transitions dans le golfe du Bénin*, par Laurent Mensan ASSOGBA (1988), 28 p. (épuisé).
- n° 13 : *Estimer la mortalité maternelle à l'aide de la méthode des sœurs*, par Véronique FILIPPI et Wendy GRAHAM (1990), 29 p. (épuisé).
- n° 12 : *La montée du célibat féminin dans les villes africaines. Trois cas : Pikine, Abidjan et Brazzaville*, par Philippe ANTOINE et Jeanne NANITELAMIO (1990), 27 p. (épuisé).
- n° 11 : *Deux études sur l'emploi dans le monde arabe*, par Jacques CHARMES (1990), 37 p. (épuisé).
- n° 10 : *Facteurs culturels et sociaux de la santé en Afrique de l'Ouest*, par Pierre CANTRELLE et Thérèse LOCOH (1990), 36 p. (épuisé).
- n° 9 : *Éléments du débat population-développement*, par Jacques VÉRON (1989), 48 p. (2^e tirage). (épuisé).
- n° 8 : *Transformations agraires et mobilités de la main d'œuvre dans la région nord andine de l'Équateur*, par LE CHAU et Jean PAPAIL (1989), 18 p.
- n° 7 : *Prospective des déséquilibres mondiaux - Démographie et santé*, par Pierre CANTRELLE et Francis GENDREAU (1989), 33 p. (épuisé).
- n° 6 : *Les politiques de population en matière de fécondité dans les pays francophones : l'exemple du Togo*, par Thérèse LOCOH (1989), 20 p. (épuisé).
- n° 5 : *Rétention de la population et développement en milieu rural : à l'écoute des paysans Mafa des Monts Mandara (Cameroun)*, par Patrick GUBRY (1988), 24 p. (épuisé).
- n° 4 : *État et besoins de la recherche démographique dans la perspective des recommandations de la conférence de Mexico et de ses réunions préparatoires*, par Jean-Claude CHASTELAND (1988), 23 p. (épuisé).
- n° 3 : *La fécondité en Afrique noire : un progrès rapide des connaissances mais un avenir encore difficile à discerner*, par Thérèse LOCOH (1988), 26 p. (épuisé).
- n° 2 : *Politiques africaines en matière de fécondité : de nouvelles tendances*, par Patrick GUBRY et Mpembele SALA-DIAKANDA (1988), 50 p. (épuisé).

- n° 1 : *La connaissance des effectifs de population en Afrique : bilan et évaluation - Hommage à Rémy Clairin*, par Rémy CLAIRIN et Francis GENDREAU (1988), 35 p. (épuisé).

Collection *The CEPED Series*

44 F ou 6,75 € par numéro pour un envoi en France ; 46 F ou 7,05 € par numéro pour un envoi à l'étranger.

Gratuit pour les pays du Sud à l'exception d'un usage commercial.

- n° 3 : *The advantages of having many children for women in formal and informal unions in Cameroon*, by Anne-Emmanuèle CALVÈS and Dominique MEEKERS, 38 p.
- n° 2 : *Population policies and fertility decline in Sub-saharan Africa*, by Thérèse LOCOH and Yara MAKDESSI, 43 p. (Translated from French by Fallon M. MOURSUND).
- n° 1 : *Mortality in the world : trends and prospects*, by France MESLÉ et Jacques VALLIN, 24 p. (Translated from French by Isabelle WALLERSTEIN).

Collection *Los Documentos del CEPED*

44 F ou 6,75 € par numéro pour un envoi en France ; 46 F ou 7,05 € par numéro pour un envoi à l'étranger.

Gratuit pour les pays du Sud à l'exception d'un usage commercial.

- n° 1 : *La mortalidad en el mundo : tendencias y perspectivas*, para France MESLÉ y Jacques VALLIN, 24 p. (Traducido del francés para Maria Celina AÑAÑOS).

Collection *Données de base sur la population*

10 F ou 1,50 € par numéro pour les pays du Nord.

Gratuit pour les pays du Sud à l'exception d'un usage commercial.

31 brochures réalisées.

Restent disponibles :

Burkina Faso,

Burundi,

Cap Vert,

Côte d'Ivoire,

Guinée,

Guinée-Bissau,

Mozambique,

Niger,

Nigeria,

Sao Tome e Principe,

Seychelles,

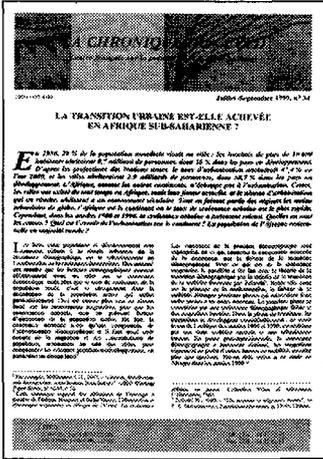
Togo,

Zaire (actuelle République démocratique du Congo),

Viêt-nam.

La Chronique du CEPED, bulletin trimestriel de liaison du CEPED (34 numéros parus).

Pour les pays du Nord : 10 F ou 1,50 € par numéro ; abonnement annuel : 30 F ou 4,60 €. Gratuit dans les pays du Sud à l'exception d'un usage commercial.



n° 34

La transition urbaine est-elle achevée en Afrique sub-saharienne ?

The CEPED News, English version of the Chronique du CEPED.

15 F ou 2,30 € per issue or subscription 25 F ou 3,80 € per year (2 issues per year).

* *

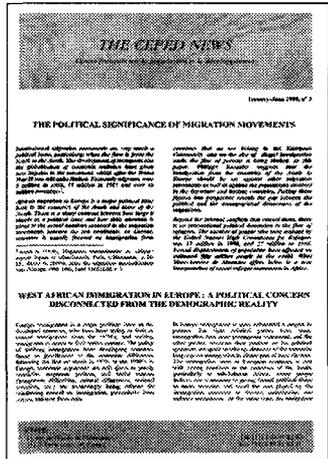
*

Si vous souhaitez commander l'un de ces titres, adressez votre courrier à :

CEPED-Service de diffusion
15, rue de l'École de Médecine
75270 Paris cedex 06 – France

Les commandes par correspondance sont à régler par chèque bancaire ou postal payable en France et libellé en francs français ou en euros à l'ordre du régisseur du CEPED ; ou par virement en francs français ou en euros à la Recette générale des Finances de Paris, compte n° 30081 75000 00003005 771 95 (TVA IRD n° FR 75 18000 6025).

Les prix indiqués ici comprennent les frais d'emballage et d'expédition. Le barème de tarification est différent selon le lieu de destination. Avant d'envoyer votre commande, vérifiez que vous avez indiqué le prix correspondant au lieu de destination souhaité. Les tarifs pour l'étranger tiennent compte du prix hors taxe et de frais d'expédition plus élevés.



n° 5

The political significance of migration movements

Reproduit en France par INSTAPRINT S.A.
1-2-3, levée de la Loire - LA RICHE - B.P. 5927 - 37059 TOURS Cedex 1 - Tél. 02 47 38 16 04
D'après documents fournis

Dépôt légal 4^e trimestre 1999

La connaissance de la démographie des pays en développement, et singulièrement de l'Afrique, est confrontée à des difficultés considérables dues en particulier au coût prohibitif de la collecte des données eu égard aux ressources financières locales. Au cours des dernières décennies, la quasi-totalité des données recueillies ont dépendu exclusivement de financements extérieurs, généralement consacrés à des opérations ponctuelles (recensements, enquêtes) dont les résultats ne sont pas toujours à la hauteur des efforts consentis : recueillies trop rarement, avec des délais d'exploitation considérables, les informations "scientifiques" qui pourraient être utiles à la connaissance et à la maîtrise des phénomènes de population ont souvent été obsolètes avant même leur publication, quand bien même elles atteignent ce stade d'élaboration. Le coût intrinsèque de certaines opérations rend aussi leur répétition improbable dans un proche avenir.

De longue date cependant, des dispositifs administratifs ont été mis en place, en particulier sous la forme de l'état civil et du "*recensement administratif*", qui assurent une collecte permanente ou régulière des informations démographiques essentielles. Décrits par les scientifiques, laissés en friche par l'évolution des pays devenus indépendants, ces dispositifs ont non seulement le mérite d'avoir existé mais aussi d'avoir laissé des traces profondes dans les traditions administratives et de correspondre aux objectifs explicites de pays qui s'efforcent de se réorganiser dans le cadre de la "bonne gouvernance".

Cet ouvrage, dû à deux démographes de terrain spécialisés dans la démographie africaine, est consacré à un examen détaillé des avantages et difficultés de ces "*dispositifs administratifs de collecte de données*" et à leurs perspectives face à une pénurie potentielle de données "scientifiques" ; une part importante de l'ouvrage porte également sur divers aspects, juridiques, administratifs et historiques, de ces modes de collecte d'informations, ainsi que sur des techniques, courantes ou nouvelles, permettant d'améliorer leur qualité (exhaustivité, fiabilité, etc.).

CEPED

15, rue de l'École de Médecine
75270 Paris cedex 06 – France
Tél. : 01 44 41 82 30
Tél. international : +33 1 44 41 82 30
Fax : 01 44 41 82 31
Fax international : +33 1 44 41 82 31

Couverture :
Poteau de case d'initiation (Gabon).
Croquis de Michel François.

PRIX : 180 FF TTC