



Josephine Mukesha

Directrice générale
Agence nationale d'identification (NIDA)
Rwanda

Appliquer une solution pangouvernementale

Josephine Mukesha a adopté une approche originale pour réformer le système d'enregistrement des faits d'état civil du Rwanda : prendre la technologie de l'information comme point de départ.

« Rien n'est impossible », affirme Josephine Mukesha, directrice générale de l'Agence nationale d'identification (NIDA) du Rwanda. « Il y a toujours une solution. »

Madame Mukesha travaille dans le domaine des solutions. Elle a dirigé la modernisation des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil du Rwanda depuis qu'elle s'est jointe à la NIDA à titre de directrice de la technologie de l'information (TI) responsable des bases de données et des applications, en 2008, année où le gouvernement rwandais a lancé un programme de renforcement des systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil (ESEC). L'objectif : établir un système ESEC interopérable et complet, qui garantirait l'identité légale pour tous, la bonne gouvernance et une prise de décisions pour le développement durable fondée sur des données probantes.

Réformer le système

Madame Mukesha a obtenu un baccalauréat en sciences en réseaux de communication de l'Université de technologie de Tshwane (Afrique du Sud) et une maîtrise en technologie de l'information de l'Université Carnegie Mellon en Afrique, au Rwanda.

En tant que directrice de la TI, elle était responsable de la conception et de la tenue à jour de la plateforme du registre de la population. Le mandat de la NIDA consistant notamment à moderniser l'enregistrement des faits d'état civil, « il était naturel pour moi de passer

du registre de la population aux systèmes ESEC », dit-elle.

Le Rwanda a introduit en 2015 un système d'enregistrement des faits d'état civil fondé sur le Web dans l'ensemble des établissements de santé du pays. Une évaluation de 2016 du système d'enregistrement des faits d'état civil du Rwanda a cerné plusieurs lacunes à combler pour parvenir à l'enregistrement universel, notamment le manque d'intégration des principales bases de données du pays.

En 2017, le Rwanda a élaboré un plan stratégique de cinq ans visant à mettre en place un système d'information unique et intégré pour la gestion de l'identité et de l'enregistrement des faits d'état civil, et doté de capacités interopérables pour relier le système ESEC national centralisé et intégré, le Registre national de la population, et le Système de gestion de l'information sur la santé, parmi d'autres bases de données, pour faire en sorte que toutes les institutions concernées par l'enregistrement des faits d'état civil reçoivent les mêmes données sans avoir à procéder à des saisies multiples. La NIDA et l'Institut national de la statistique du Rwanda ont travaillé de concert pour réaliser ce plan.

Le nouveau système a été lancé le 10 août 2020, à l'occasion de la Journée africaine de l'enregistrement des faits d'état civil. L'une des principales caractéristiques du système est l'attribution d'un numéro d'identification unique à chaque enfant enregistré, ce

qui permet l'enregistrement direct et en temps réel des naissances et des décès dans le système national d'enregistrement de la population.

Une perspective différente

À la différence de l'approche suivie par les responsables des systèmes ESEC de nombreux pays, qui ont souvent une formation juridique ou administrative, l'approche de madame Mukesha face au défi que représentait la réforme du système était « un peu différente de la voie classique », selon ses mots. « J'ai une autre vision de la façon dont on fait les choses. Ce que j'ai découvert lorsque je travaillais dans le domaine des systèmes ESEC, c'est qu'à chaque fois que l'on proposait une idée novatrice, on se faisait répondre : « c'est impossible, la loi ne le permet pas ». « Je pense que rien n'est impossible. En tant que spécialiste de la TI, je voulais voir comment utiliser la technologie pour réaliser davantage de choses », dit madame Mukesha, ajoutant que les dirigeants politiques rwandais lui ont apporté un grand soutien.

Parmi les défis qu'elle a dû relever, il y avait la coordination avec les différentes parties prenantes et la nécessité de faire preuve de souplesse pour répondre aux besoins et aux souhaits de celles-ci tout en tenant compte des coûts et des contraintes de temps, et en essayant de trouver un juste milieu qui satisfasse tout le monde. La pandémie de COVID-19 a également entraîné des obstacles, car le nouveau système a été lancé peu après le confinement décrété au Rwanda. « Nous avons dû revoir la façon dont nous avons planifié le déploiement », explique-t-elle. Les mesures de confinement ont particulièrement touché la formation des nouveaux agents de l'état civil et la sensibilisation des collectivités. « Nous sortons des sentiers battus pour réfléchir à la manière d'atteindre les gens dans les communautés », dit-elle. Au lieu d'organiser, par exemple, des rencontres de discussion ouverte avec les collectivités, on s'est tourné vers les vidéos, l'insertion de refrains publicitaires dans des émissions de radio populaires et les bannières de sites Web, entre autres moyens.

Madame Mukesha attribue la réussite du projet à plusieurs facteurs. Tout d'abord, le leadership et le soutien des échelons les plus élevés. « Fournir 100 pour cent des services aux citoyens en ligne fait partie de notre stratégie nationale de transformation », précise-t-elle. Le soutien et l'engagement des parties prenantes ont également été déterminants.

Elle considère que la collaboration avec de nombreux ministères, organismes gouvernementaux, partenaires de développement et acteurs du secteur privé est

« Il y a toujours une solution, mais il n'y a pas de "taille unique". »

« non seulement une réussite pour la NIDA, mais pour tout le Rwanda; c'est l'ensemble de l'écosystème qui a contribué au déploiement du nouveau système. »

Son prochain défi consiste à numériser les documents existants. « Nous réfléchissons à la manière de faire cela, car c'est une tâche très volumineuse. Nous sommes impatients d'apprendre d'autres entités qui l'ont réalisée. »

Une vision holistique

Pour madame Mukesha, l'empathie est la plus grande qualité de leadership, car elle permet de penser à la façon dont chaque membre de l'écosystème bénéficiera de ce que l'on entend faire. « Les citoyens, les prestataires de services, les gestionnaires de données, les agents du niveau local des systèmes ESEC et les cadres supérieurs, comment vont-ils se reconnaître dans les changements apportés aux systèmes ? » Le style de gestion de madame Mukesha permet de trouver des réponses à cette question. « J'entame nos discussions en posant la question suivante : si le temps et l'argent n'étaient pas un problème, comment procéderiez-vous ? Ensuite, nous agissons en conséquence. »

Concernant d'autres pays confrontés à des défis similaires, elle estime qu'ils doivent d'abord comprendre les vrais problèmes sous tous les angles. « Il n'existe pas de solution unique qui fonctionne partout », dit-elle. Ils doivent adapter la solution à leur propre contexte et à leur propre situation. « Dans le cas de notre système, fait remarquer madame Mukesha, lorsque nous avons commencé, nous envisagions de personnaliser un système d'enregistrement des faits d'état civil existant, mais nous avons ensuite constaté que ce travail serait plus difficile que de créer un système à partir de zéro. Le nouveau système a été élaboré par des Rwandais. »

« Rien n'est impossible », conclut-elle. « Il y a toujours une solution, mais il n'y a pas de "taille unique". Il faut contextualiser le problème et trouver quelque chose qui puisse fonctionner, pas seulement pour une journée, mais pour longtemps. » ■

En savoir plus sur le système ESEC au Rwanda :

Lisez l'[aperçu de pays](#) ou la [fiche technique sur le système ESEC au Rwanda pendant la pandémie de COVID-19](#).