

FICHE TECHNIQUE

Maintenir la résilience du système d'enregistrement des faits d'état civil dans le contexte de la crise de la COVID-19 : Le système de notification des faits d'état civil du Mozambique

INTRODUCTION

En réponse à la propagation de la COVID-19, l'autorité chargée de l'enregistrement des faits d'état civil du Mozambique, la Direction nationale des faits d'état civil et du notariat (Direcção Nacional de Registos e Notariado, ou DNRN) du ministère de la Justice a réduit les opérations de ses bureaux d'enregistrement pour limiter les contacts interpersonnels. Bien que le gouvernement considère l'enregistrement des faits d'état civil comme un service essentiel, le nombre d'employés affectés aux services d'enregistrement dans les bureaux d'enregistrement a d'abord été réduit de moitié, puis les employés ont été soumis à une rotation de 15 jours. Les employés des bureaux d'enregistrement ont offert un minimum de services. Les bureaux d'enregistrement des établissements de santé ont été fermés pour prévenir les infections. Les services essentiels se concentraient sur l'enregistrement des naissances et des décès. Les naissances pouvaient être enregistrées dans les bureaux d'enregistrement des districts durant les heures de travail normales. Les bureaux d'enregistrement des districts étaient également ouverts les fins de semaine, mais ne traitaient que l'enregistrement des décès.

Depuis l'apparition de la COVID-19, l'état d'urgence déclaré par le gouvernement a été prolongé à trois reprises. Toutefois, progressivement, le gouvernement a décidé que les services d'enregistrement des faits d'état civil devaient reprendre leurs activités presque à pleine capacité; quelques points d'enregistrement demeurent encore fermés. Après avoir déclaré l'état d'urgence, seul un petit nombre de mariages ont été célébrés et enregistrés, puisque la plupart des mariages prévus ont été annulés après que le gouvernement a d'abord interdit les rassemblements de plus de dix personnes. Après l'assouplissement de certaines mesures de confinement, les services d'enregistrement des faits d'état civil ont été rétablis graduellement, ce qui a entraîné une augmentation importante du nombre de mariages et de divorce enregistrés.



LE CENTRE D'EXCELLENCE
sur les systèmes ESEC



APAI CRVS
Making Everyone Visible
Africa Programme for Accelerated Improvement
of Civil Registration and Vital Statistics



CEA

Le fait de limiter les services d'enregistrement comporte le risque qu'une partie des faits d'état civil ne soit pas saisie. Cependant, la nature décentralisée des responsabilités en matière d'enregistrement et la saisie des faits d'état civil à mesure qu'ils surviennent dans les communautés permettent à la DNRN de continuer à enregistrer les renseignements sur les faits d'état civil. L'épidémie de COVID-19 a entraîné une baisse de 31 pour cent du nombre total des enregistrements officiels des naissances entre mars et juillet 2020, par rapport aux enregistrements effectués au cours de la même période en 2019. Le nombre d'enregistrements effectués au cours de la même période en 2020 était néanmoins trois fois plus élevé que le nombre total d'enregistrements effectués en 2018, au moment où le système d'enregistrement numérisé est devenu opérationnel. Bien qu'au départ, les capacités opérationnelles aient été réduites, la diminution du nombre de faits d'état civil enregistrés s'explique principalement par la baisse de la demande de services en avril, en mai et en juin, surtout attribuable aux incertitudes causées par la COVID-19 et à la crainte de la population de contracter le virus. La DNRN a également été contrainte de supprimer les équipes mobiles qui sont par ailleurs régulièrement déployées pour faciliter l'enregistrement des faits d'état civil dans les régions éloignées. Certains bureaux de l'état civil ont dû être fermés parce qu'ils étaient situés dans des zones à haut risque, comme les établissements de santé. Les faits d'état civil pris en charge à ces bureaux ont été déplacés vers d'autres bureaux de l'état civil.

Le présent document souligne la résilience et la valeur du système de notification des faits d'état civil au Mozambique. L'architecture du système garantit que les faits d'état civil continuent d'être saisis et finalement enregistrés en temps de crise jusqu'à ce que les conditions permettent le rétablissement complet des capacités opérationnelles en matière d'enregistrement.

LE SYSTÈME DE NOTIFICATION DES FAITS D'ÉTAT CIVIL AU MOZAMBIQUE

Le système de notification des faits d'état civil a vu le jour à la suite des réformes entreprises en 2015, qui ont abouti à un modèle décentralisé de services d'enregistrement des faits d'état civil. Avant ces réformes, le Mozambique avait fait des progrès en matière d'enregistrement des naissances, le pourcentage d'enfants de moins de 5 ans enregistrés étant passé de 31 pour cent en 2008 à 47,9 pour cent en 2011 et à 55 pour cent en 2015.¹ Le nombre d'enregistrements des autres faits d'état civil n'était toutefois pas aussi élevé. Seulement 12,1 pour cent des décès ont été enregistrés en 2013. Le système d'enregistrement réformé est devenu opérationnel en 2017, et il a fait augmenter le nombre d'agents d'enregistrement des faits d'état civil nommés à l'échelle des villages et des communautés locales.

1 dhsprogram.com/pubs/pdf/ais12/ais12.pdf

Le Mozambique a mis sur pied un réseau élaboré de 543 points d'enregistrement où les données sur les naissances et les décès sont saisies dans les formulaires d'enregistrement peu de temps après les événements. Ces formulaires sont traités par les bureaux d'enregistrement de district désignés et les dossiers d'enregistrement sont remplis sans aucune autre intervention des déclarants. À la fin de ce processus, le déclarant est informé par message texte qu'il peut passer prendre le certificat d'enregistrement au bureau de district le plus proche. Les principaux renseignements qui figurent sur les formulaires d'enregistrement remplis dans les communautés locales peuvent également être transmis à l'autorité centrale d'enregistrement (DNRN) par l'intermédiaire d'un opérateur de réseau mobile, où ces renseignements sont stockés dans une base de données électronique centrale, qui donne un préavis de l'événement. Les bureaux d'enregistrement des districts peuvent se connecter à distance à la plateforme électronique centrale de l'outil en ligne du système ESEC. La composante centrale de l'outil en ligne du système ESEC est hébergée sur un serveur au siège de la DNRN.

Il s'agit d'une application Web conçue pour fonctionner à partir d'un navigateur Web sur n'importe quel ordinateur connecté à Internet. L'application de base exécutée sur le serveur au siège de la DNRN est conçue aux fins suivantes :

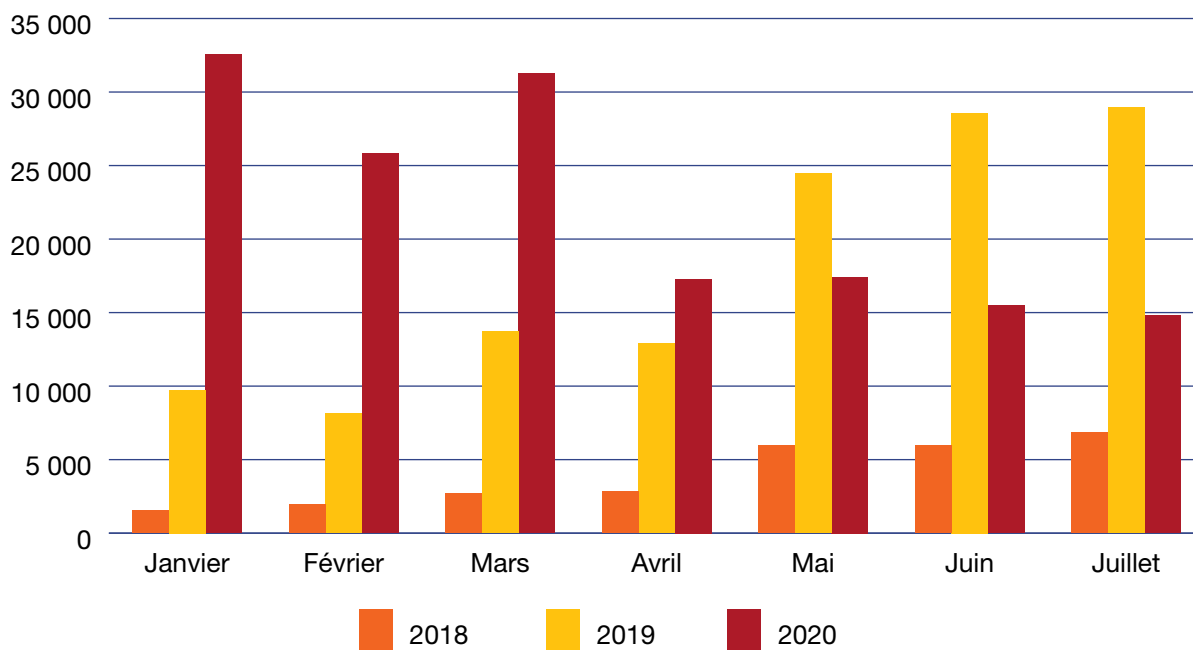
- gérer la base de données du registre des faits d'état civil;
- traiter les données d'enregistrement des bureaux d'enregistrement des districts et de la messagerie mobile provenant des points d'enregistrement des postes administratifs; et
- gérer l'accès aux différents ensembles de données à partir de postes de travail distants dans les bureaux d'enregistrement.

Une description plus détaillée du modèle d'enregistrement des naissances et des décès figure dans le profil du système ESEC du Mozambique à l'adresse systemesec.ca/apercus-de-pays/mozambique.

LA RÉSILIENCE DES SYSTÈMES EN TEMPS DE CRISE

Enregistrement des naissances

La situation de la COVID-19 a réduit la capacité de la DNRN de traiter les formulaires d'enregistrement en temps utile, bien que le réseau des agents d'enregistrement dans les communautés locales soit demeuré opérationnel. Entre mars et juillet 2020, les agents d'enregistrement locaux ont rempli 96 263 formulaires d'enregistrement, soit 10 pour cent de moins que le nombre total de formulaires remplis au cours de la même période en 2019 (108 619). Par rapport à la même période en 2018 (24 360), le nombre de formulaires remplis en 2020 était presque quatre fois plus élevé. La figure 1 illustre le nombre total de formulaires d'enregistrement remplis entre janvier et juillet dans les trois dernières années.

Figure 1 : Nombre total de formulaires d'enregistrement remplis entre janvier et juillet.²

En général, le nombre de formulaires d'enregistrement remplis au cours d'un mois donné est équivalent au nombre d'enregistrements effectués. Toutefois, en raison du retard entre le moment où le formulaire a été rempli et celui où les renseignements ont été saisis dans l'outil en ligne du système ESEC, statistiquement, le nombre total de formulaires d'enregistrement remplis au cours d'un mois donné, dans les trois dernières années, était généralement supérieur au nombre total d'enregistrements effectués. Au Mozambique, le processus d'enregistrement respecte des procédures administratives particulières, qui exigent que l'officier de l'état civil du bureau d'enregistrement désigné valide les données figurant dans les formulaires d'enregistrement. Le fait qu'il puisse y avoir un retard entre le moment où le formulaire d'enregistrement est rempli et celui où le fait d'état civil est officiellement enregistré permet aux autorités de se concentrer sur la saisie des renseignements relatifs aux faits d'état civil sur les formulaires d'enregistrement et d'effectuer l'enregistrement au moment où les capacités opérationnelles en matière d'enregistrement reviennent à la normale.

Le tableau 1 énumère les éléments de données qui sont saisis sur le certificat médical de naissance, le formulaire d'enregistrement de la naissance et la base de données centrale de l'outil en ligne du système ESEC.

² civil.registos.gov.mz/crvs/Report/Birth

Tableau 1 : Données sur les naissances saisies sur le certificat médical de naissance, le formulaire d'enregistrement de la naissance et la base de données centrale de l'outil en ligne du système ESEC.

Caractéristiques de l'événement	Caractéristiques de la mère	Caractéristiques du père
<ul style="list-style-type: none"> • Date de l'occurrence • Date de l'enregistrement • Lieu de l'occurrence • Localité de l'occurrence • Occurrence en milieu urbain ou en milieu rural • Lieu de l'enregistrement • Type de naissance (p. ex., un seul bébé, jumeaux, triplés, quadruplés ou nombre plus élevés de bébés) • Accoucheuse • Type d'endroit où est survenue l'occurrence (hôpital, domicile, etc.) • Sexe • Poids et taille à la naissance 	<ul style="list-style-type: none"> • Date de naissance et âge • Statut matrimonial • Enfant né du mariage (enfant légitime)** • Accréditation scolaire • Niveau d'alphabétisation • Groupe ethnique ou national* • Citoyenneté • Statut au regard de l'activité économique* • Occupation habituelle • Lieu de résidence habituel • Localité de résidence • Résidence en milieu urbain ou en milieu rural • Durée de la résidence à l'endroit actuel • Lieu de résidence précédent • Lieu ou pays de naissance • Âge gestationnel • Nombre de visites prénatales • Mois de la grossesse au cours duquel les soins prénatals ont débuté • Ordre de naissance ou parité • Nombre d'enfants qu'a eus la mère au cours de sa vie entière et qui sont toujours en vie • Nombre de morts foetales qu'a eues la mère au cours de sa vie entière 	<ul style="list-style-type: none"> • Date de naissance • Âge • Statut matrimonial • Accréditation scolaire • Niveau d'alphabétisation • Groupe ethnique ou national • Citoyenneté • Statut au regard de l'activité économique • Occupation habituelle • Lieu de résidence habituel • Localité de résidence • Résidence en milieu urbain ou en milieu rural • Durée de la résidence à l'endroit actuel (habituel) • Lieu ou pays de naissance • Statut migratoire*

* uniquement sur le formulaire d'enregistrement et dans la base de données de l'outil en ligne du système ESEC

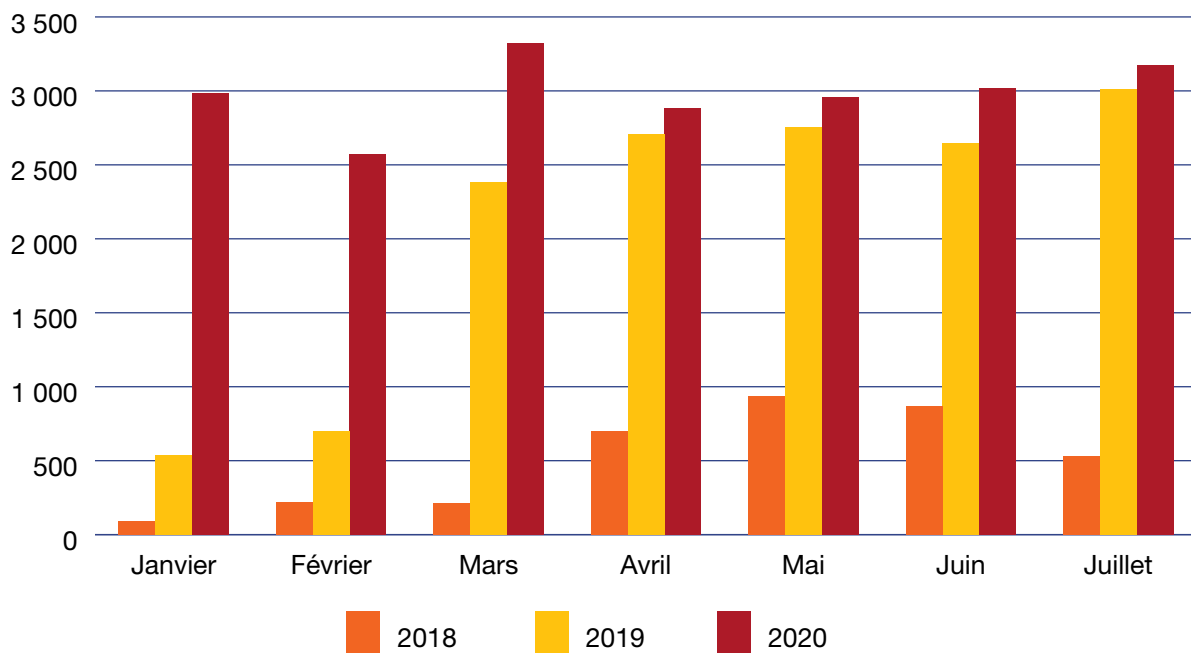
** uniquement dans la base de données de l'outil en ligne du système ESEC

Tous les éléments de données figurant sur le formulaire d'enregistrement des naissances proviennent des certificats médicaux établis par les professionnels de la santé. Bien que pour l'instant, ces certificats soient établis sous forme de documents papier, la DNRN travaille en étroite collaboration avec le ministère de la Santé pour établir un lien entre l'outil en ligne du système ESEC et le système d'information sanitaire numérique. À l'avenir, cela permettra de mettre en commun les données figurant sur les certificats médicaux (naissance et décès) sous forme électronique.

Enregistrement des décès

Bien que les capacités opérationnelles aient été réduites, la priorité a été donnée à l'enregistrement des décès, notamment en prolongeant les heures de travail les fins de semaine spécialement pour l'enregistrement des décès. Dans le contexte d'exploitation normal, les formulaires d'enregistrement des décès peuvent être remplis dans les postes administratifs et les centres d'enregistrement des districts. L'enregistrement est effectué après que l'officier d'état civil du bureau d'enregistrement du district a validé la saisie électronique des données figurant dans les formulaires d'enregistrement. Grâce à une vigilance accrue en matière d'enregistrement des décès, le processus d'enregistrement des décès n'a pas été durement touché par la situation de la COVID-19. La figure 2 montre que le nombre de décès enregistrés a augmenté entre janvier et juillet 2020 par rapport aux mêmes périodes de 2019 et de 2018.

Figure 2 : Nombre de décès enregistrés entre janvier et juillet.³



³ civil.registos.gov.mz/crvs/Report/Death

Les données montrent qu'après la fin des réformes, le nombre de décès enregistrés a augmenté régulièrement. L'approche stratégique de la réforme des services d'enregistrement des décès montre également que les processus d'enregistrement peuvent être maintenus même en temps de crise sanitaire, comme dans le cas de la COVID-19.

Le tableau 2 énumère les éléments de données qui sont saisis sur le certificat médical de décès, le formulaire d'enregistrement du décès et la base de données centrale de l'outil en ligne du système ESEC.

Tableau 2 : Données sur le décès saisies sur le certificat médical de décès, le formulaire d'enregistrement du décès et la base de données centrale de l'outil en ligne du système ESEC.

Caractéristiques de l'événement	Caractéristiques du défunt
<ul style="list-style-type: none"> ● Date de l'occurrence ● Date de l'enregistrement ● Lieu de l'occurrence ● Localité de l'occurrence ● Occurrence en milieu urbain ou en milieu rural ● Lieu de l'enregistrement ● Cause du décès ● Circonstances du décès ● Une autopsie a-t-elle été effectuée pour déterminer la cause du décès? ● Décès survenu au cours de la grossesse, de l'accouchement ou de la période suivant l'accouchement (femmes âgées de 15 à 49 ans) ● Certificateur ● Type de certification ● Accompagnement à la naissance (décès d'enfants de moins d'un an) ● Type d'endroit où est survenue l'occurrence (hôpital, domicile, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Date de naissance ● Âge ● Sexe ● Statut matrimonial ● Accréditation scolaire ● Niveau d'alphabétisation ● Groupe ethnique ou national ● Citoyenneté ● Statut au regard de l'activité économique ● Occupation habituelle ● Statut socioéconomique ● Légitimité de l'enfant (décès d'enfants de moins d'un an) ● Lieu de résidence habituel

En pleine pandémie de COVID-19, la DNRN travaillait en étroite collaboration avec le système de santé. La mise en commun des données permet d'avertir le système de santé lorsqu'il y a une augmentation du nombre de décès, par rapport aux décès enregistrés dans les années précédentes au cours de la même période, augmentation pouvant potentiellement être attribuée à la COVID-19. Les professionnels de la santé n'ont pas commencé immédiatement à coder la cause du décès lié à la COVID-19 et n'ont commencé à attribuer les décès à

La COVID-19 qu'après avoir reçu des instructions de l'Organisation mondiale de la Santé. Indépendamment de l'augmentation constante de l'enregistrement des décès, le taux d'enregistrement des décès est globalement très faible, et l'exhaustivité de l'enregistrement des décès n'a pas encore été établie. Cela laisse très peu de place à l'utilisation des données enregistrées aux fins de traitement statistique de la mortalité, y compris la surmortalité, depuis l'apparition de la COVID-19.

NOTIFICATIONS MOBILES

Les réformes du processus d'enregistrement avaient pour but d'augmenter le nombre de points d'enregistrement et de repenser le processus d'enregistrement des naissances. Il s'agissait de faire en sorte que les renseignements sur les naissances saisis aux points d'enregistrement des postes administratifs soient communiqués au bureau d'enregistrement central le plus rapidement possible, afin de s'assurer que les renseignements soient saisis dans le formulaire et sous forme numérique en tant que dossier personnel nouvellement créé dans la base de données centrale du registre d'état civil.

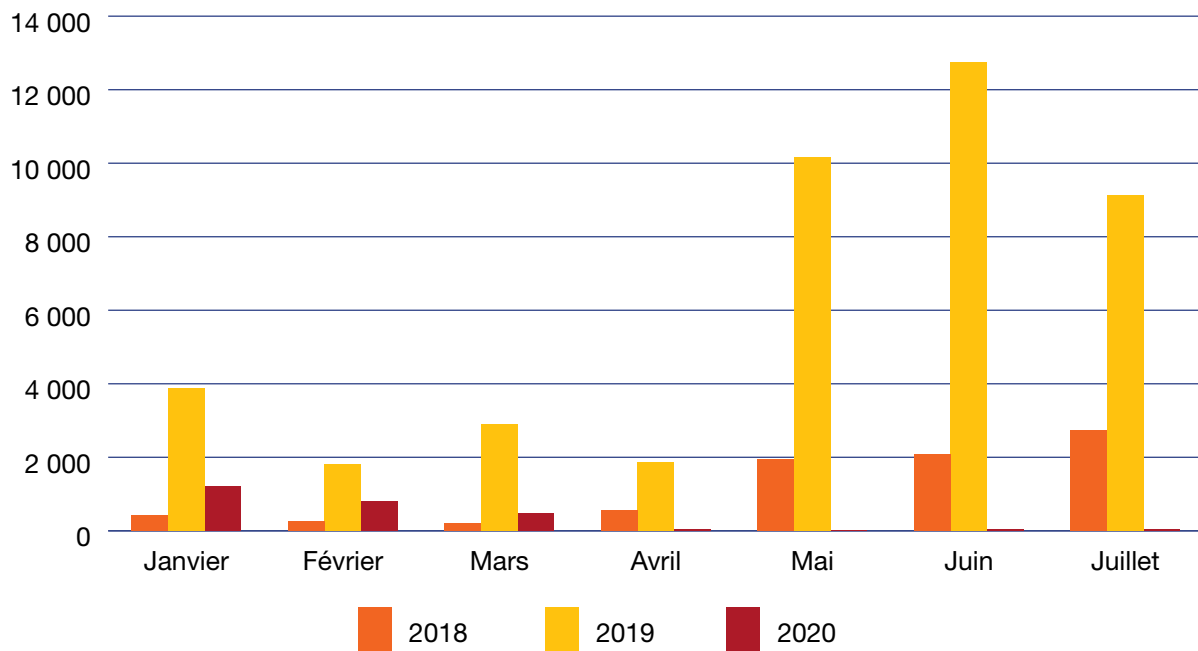
Comme la plupart des bureaux d'enregistrement des districts sont déjà équipés d'ordinateurs connectés à Internet, tous les enregistrements effectués à l'échelle du district sont immédiatement numérisés. La notification mobile des naissances est mise en place comme moyen de saisir numériquement les renseignements sur l'enregistrement aux points d'enregistrement.

La notification mobile est compilée sur le téléphone mobile géré par l'agent d'enregistrement. Celle-ci est transmise à partir d'un numéro de téléphone mobile préautorisé par la DNRN sur un réseau mobile jusqu'au siège de la DNRN, où elle est saisie dans la base de données des notifications.

La mise en place de la notification des naissances au moyen de la messagerie USSD a permis d'accroître le nombre d'emplacements géographiques où est amorcé le processus d'enregistrement des naissances, y compris la notification de la naissance d'un enfant sans nom, ou dont les renseignements sont incomplets. Cela permet aux parents de fournir les renseignements ultérieurement (après les délais de 120 jours pour l'enregistrement gratuit), sans payer de frais supplémentaires.

La figure 3 illustre le pourcentage de formulaires directement enregistrés dans l'outil en ligne du système ESEC et remplis aux points d'enregistrement qui ont suivi la notification mobile. La figure indique qu'entre janvier et juillet 2018 et 2019, ce pourcentage a varié entre 10 et 40 pour cent, alors qu'en 2020, on a observé une forte baisse au cours de la même période, avec moins de 10 pour cent des formulaires remplis aux points d'enregistrement transmis par notifications mobiles.

Figure 3 : Pourcentage de formulaires d'enregistrement remplis, suivis d'une notification mobile.⁴



La notification mobile remplit plusieurs fonctions importantes :

- elle permet aux autorités chargées de l'enregistrement de suivre en temps réel toutes les demandes d'enregistrement présentées en dehors des bureaux de district;
- elle produit une entrée dans le système en s'assurant que la nouvelle identité est créée, et en fournissant aux parents et aux agents au point d'enregistrement le numéro d'identification unique de l'enfant inscrit; et
- elle avertit les autorités chargées de l'enregistrement que le formulaire d'enregistrement correspondant doit être saisi au bureau d'enregistrement du district, et fournit une garantie supplémentaire de l'exactitude de la saisie des données dans le cadre du processus de vérification des données d'enregistrement.

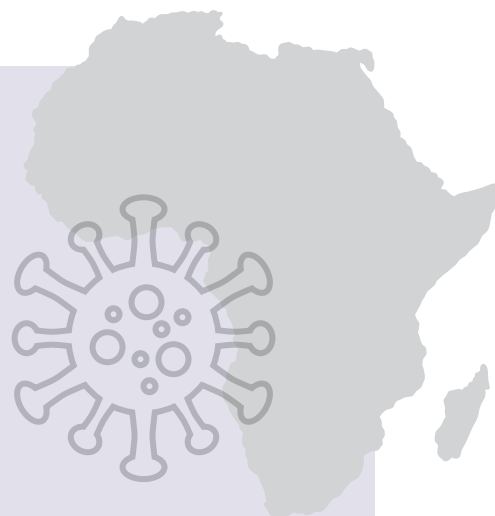
4 civil.registos.gov.mz/crvs/Report/Birth

À PROPOS DE CETTE SÉRIE

Cette fiche pays sur la Mozambique est une fiche technique de la série *Documentation du rôle des systèmes de notification dans la saisie de données vitales sur les naissances et les décès pour la surveillance de la santé pendant une crise sanitaire*.

La Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, le secrétariat du Programme pour l'amélioration accélérée de l'enregistrement des faits d'état civil et de l'établissement des statistiques de l'état civil en Afrique (APAI-CRVS) ainsi que le Centre d'excellence sur les systèmes ESEC appuient l'élaboration de notes techniques sur les pratiques novatrices ou les bonnes pratiques qui ont facilité l'enregistrement continu et universel des faits d'état civil en Afrique, y compris la production de données destinées à la surveillance de la santé pendant une crise sanitaire, ce qui a donc permis d'atténuer l'impact de la COVID-19 sur la performance des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil. L'objectif principal de ces notes est de servir d'inspiration et de fournir une orientation politique pour la programmation du système ESEC dans la région de l'Afrique lors d'une crise sanitaire mondiale, telle que la pandémie de COVID-19.

*Cet article a été élaboré par Zoran Đoković et il repose sur les rapports d'information publiés sur le site officiel de la National Directorate of Registries and Notary et le document de l'UNICEF intitulé *Review of Civil Registration and Vital Statistics Innovations in Eastern and Southern Africa Region: Digitization, processes, and strategies (2019)*.*



Ce travail a été réalisé avec l'aide financière et technique du Centre d'excellence sur les systèmes ESEC. Hébergée au Centre de recherches pour le développement international (CRDI), elle est financée conjointement par Affaires mondiales Canada (AMC) et le CRDI.

Exonération de responsabilité

Les opinions exprimées ne représentent pas nécessairement celles d'AMC, du CRDI ou de son Conseil des gouverneurs.



LE CENTRE D'EXCELLENCE
sur les systèmes ESEC

CENTRE OF EXCELLENCE
for CRVS Systems

www.systemesESEC.ca



Affaires mondiales
Canada

Global Affairs
Canada



IDRC | CRDI

International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international

Nous Soutenons le



**MÉCANISME DE
FINANCEMENT
MONDIAL**