

Entretien : histoire des recensements de la population en Afrique

Francis Gendreau* et Richard Dackam-Ngatchou**

A l'occasion de la parution de l'ouvrage « *Histoire des recensements de la population en Afrique* », ses deux auteurs, Francis Gendreau et Richard Dackam-Ngatchou, ont accepté de répondre à quelques questions pour nous en présenter l'originalité et l'actualité. Francis Gendreau est polytechnicien, démographe et statisticien de formation. Il a créé et dirigé l'Institut de formation et de recherche en démographie (Iford) à Yaoundé, au Cameroun. Il a aussi été chercheur à l'Institut de recherche pour le développement (IRD). Richard Dackam-Ngatchou, démographe également, a été enseignant chercheur à l'Iford, puis conseiller à la Commission économique pour l'Afrique des Nations unies (CEA) et représentant au Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP).

* Francis Gendreau, retraité, polytechnicien, statisticien et démographe, ancien chercheur à l'IRD, a créé et dirigé l'Institut de formation et de recherche démographique (IFORD) à Yaoundé, au Cameroun.

** Richard Dackam-Ngatchou, retraité, démographe, a été professeur à l'IFORD, Conseiller régional à la Commission Économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), enfin Conseiller régional puis représentant au Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP).

1. Pourquoi avez-vous décidé de consacrer un ouvrage si fouillé et documenté à la réalisation et à la pérennisation des recensements de la population en Afrique ?

Nous avons décidé d'écrire cet ouvrage¹ compte tenu des difficultés que nous rencontrions dans nos recherches d'informations sur les recensements de la population en Afrique.

Ces informations sont en effet souvent difficiles à trouver, y compris sur les sites internet nationaux (notamment les sites des Instituts nationaux de Statistiques) et internationaux (comme IHSN ou IREDA), notamment pour les opérations un peu anciennes (avant les années 1980 ou 1990). De plus, on ne trouve pas encore dans la littérature en français d'ouvrage de synthèse sur cette question. Et le dernier ouvrage comparable dans la littérature en anglais remonte à 1986².

De plus, nous avons la volonté de partager nos expériences en la matière : pour Francis, c'était surtout les travaux de recherche sur la collecte des données ; de plus, il était sensible à cette question depuis qu'il avait créé avec Françoise Gubry le site IREDA³ ; pour Richard, c'était sa participation à de très nombreux recensements durant toute sa carrière, et ses publications d'ouvrages sur les recensements⁴.

2. Selon vous, en plus de l'enrichissement personnel, quel est l'intérêt de cet ouvrage pour le démographe ou le statisticien contemporain ?

Notre ouvrage est destiné à tous ceux qui s'intéressent aux recensements de la population en Afrique, qu'ils soient spécialistes (statisticiens-démographes, historiens, économistes, chercheurs, étudiants, etc.) ou non (mais souhaitant s'initier à cette question). Notre espoir, peut-être un peu ambitieux, est que cet ouvrage serve de référence à ce sujet. En particulier, pour les démographes et les statisticiens, notamment ceux qui font des

recherches, et qui ont du mal à trouver les informations de base sur les recensements réalisés.

3. Au vu de ce travail de recherche, quel bilan général faites-vous de la gestion de ces opérations si longues et complexes, depuis la collecte des données jusqu'à la diffusion des résultats ?

La gestion de ces opérations de recensement est en effet difficile car elles sont longues, exigent un personnel compétent et expérimenté, nécessitent un contexte politique paisible, et demandent un budget important. Si les recensements se sont heureusement développés en Afrique, on n'en est pas encore à la réalisation prévue dans la plupart des pays d'un recensement tous les 10 ans. C'est ainsi, par exemple, que seulement 36 recensements ont été réalisés par les 54 pays africains durant la décennie 2014-2023. Car pour de nombreux pays, le recensement reste une opération difficile à réaliser et dans beaucoup de cas, un recensement programmé et annoncé à une certaine date doit être reporté à une date ultérieure, et il est décalé d'une ou de plusieurs années par rapport à la date initialement prévue.

4. Compte tenu du coût financier de l'opération, comment justifieriez-vous la nécessité d'en reconduire la réalisation périodiquement au regard d'autres dépenses budgétaires prioritaires dans les pays en développement ?

Rappelons que le recensement de la population présente une caractéristique essentielle : compter exhaustivement la totalité de la population (et non par sondage). La connaissance de l'effectif de la population aux différents niveaux géographiques est ainsi nécessaire à de nombreuses organisations publiques et privées.

Pour la plupart des pays africains, le recensement est la seule source de données sur les indicateurs démographiques au niveau de toutes les unités administratives, d'où sa nécessité.

Il joue notamment un rôle central dans la mise en place de politiques publiques efficaces pour améliorer la qualité de vie des citoyens, et la compréhension des dynamiques sociodémographiques en constante évolution sur ce vaste continent. Les données des recensements sont notamment indispensables au suivi des progrès accomplis dans la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, de l'Agenda 2063 de l'Union africaine et des cadres de développement nationaux.

5. Puisque le recensement de la population n'est pas une enquête comme les autres à plusieurs égards, quels enseignements ce travail historique permet-il de tirer pour la statistique publique africaine ?

¹ Gendreau (F.) et Dackam-Ngatchou (R.), 2024, *Histoire des recensements de la population en Afrique*, Presses de l'Université du Québec, Collection Sociétés africaines en mutation, 490 p.

² Domschke (E.), Goyer (D. S.), 1986, « *The Handbook of National Population Censuses. Africa and Asia* », Greenwood Press, Westport, 1 032 p.

³ *Inventaire des recensements et enquêtes démographiques en Afrique* (www.ceped.org/ireda)

⁴ Notamment « *Recensements de la population : Des données pour le développement* » (Éditions Universitaires européennes, Beau Bassin, 2019, 282 p.) et « *Recensements de la population en Afrique (1960-2015) : Leçons apprises* » (Éditions Universitaires européennes, Beau Bassin, 2019, 280 p.).

Le recensement de la population est effectivement la plus grosse opération menée par les Instituts de statistiques. Ceux-ci sont capables de se mobiliser durant plusieurs années (du lancement de l'opération à la publication des résultats) pour sa réalisation. L'un des gros problèmes qu'ils rencontrent est dû à son financement. En effet, peu de pays sont capables de financer en totalité ou quasi-totalité un recensement, et donc il doit être fait appel à une aide financière extérieure, nationale ou internationale, ce qui nécessite des négociations souvent longues auxquelles sont souvent associés les Instituts de statistiques.

6. Hier comme aujourd'hui, l'histoire de l'Afrique a été marquée par des crises (pandémies, guerres, crises économiques, etc.). Quelles sont les situations qui ont eu le plus d'impact sur la tenue et le bon déroulement des recensements de la population dans les pays africains ?

Certains pays africains n'ont fait aucun recensement (Érythrée et Soudan du Sud) ou n'en ont plus fait depuis longtemps (R. D. Congo en 1984 et Somalie en 1986-1987) pour des raisons d'instabilité politique de longue durée. Et l'écriture de notre ouvrage montre clairement que, pour la réalisation de leurs recensements, les pays africains se heurtent à deux obstacles principaux : les causes politiques et les problèmes financiers. On peut évoquer aussi l'impact des pandémies (Ébola, Covid-19).

Parmi les causes politiques, il faut citer les guerres (notamment des guerres d'indépendance, ou des guerres civiles), mais plus fréquemment les « crises » (économiques, sociales, politiques) avec une instabilité politique, des troubles dans certaines régions, des régimes devenus autoritaires ou s'enlisant (affaiblissement de l'État, dégradation des services publics, détérioration des finances publiques, corruption, etc.). Ces situations se révèlent assez fréquentes, surtout depuis la décennie 1975-1984.

Nous avons évoqué précédemment les problèmes financiers. Il est clair que de nombreux pays africains ont dû reporter la réalisation de certains de leurs recensements du fait de la non-disponibilité des ressources financières au moment opportun, qu'il s'agisse des fonds nationaux ou de ceux des bailleurs extérieurs.

Enfin la pandémie du Covid-19 a posé d'importants problèmes dans la réalisation des recensements récents. Le cas s'était déjà produit dans les années 2014-2015 avec la pandémie de la fièvre à virus Ébola, qui perturba deux recensements (Sierra Leone et Guinée). L'impact de la pandémie de Covid-19 est beaucoup plus important : aucun recensement n'est réalisé en 2020, et quelques uns seulement en 2021.

7. Si pour nombre de pays africains, les recensements de la population sont encore des opérations lourdes d'un point de vue organisationnel et qui ont un impact sur les ressources humaines et le travail courant des instituts de statistique, quelles évolutions pressentez-vous dans ce domaine en Afrique ?

Nous répondrons à cette question non pas par des évolutions pressenties, mais par des évolutions constatées au cours de la dernière décennie et qui marqueront à coup sûr la plupart des recensements à venir. Ce sont deux changements liés aux progrès de l'informatique dans la méthodologie utilisée : l'utilisation de la méthode de géoréférencement des données pendant la cartographie censitaire, et les techniques informatiques pour la collecte des données.

La cartographie censitaire est une phase importante pour la planification du recensement (**délimitation des zones de recensement**, répartition des agents recenseurs, production de cartes géoréférencées précises pour la planification des opérations et l'analyse spatiale des résultats, etc.). Les avancées dans les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) ont permis d'introduire des outils numériques dans la cartographie : systèmes d'information géographique (SIG) et système de positionnement global (GPS).

Pour le dénombrement, les agents recenseurs utilisent maintenant des tablettes ou des smartphones pour la collecte de données. Ils peuvent entrer directement les informations dans une application ou un logiciel spécialement conçu, éliminant ainsi le besoin de transcrire manuellement les données des questionnaires papier. Cette technique permet une saisie de données plus rapide, une amélioration de la qualité des données, une plus facile correction, un traitement des données et une publication des résultats plus rapides (transmission rapide des données aux centres de traitement et suppression de la codification). De plus, un effet inattendu des recensements numériques est un questionnaire qui devient de plus en plus gros (avec toutefois de nombreuses questions sous exploitées).

8. Notamment, pensez-vous que la mise en place et l'utilisation de registres constitueraient une solution viable ?

A notre connaissance, il n'y a pas aujourd'hui de pays africain utilisant des registres qui permettraient de ne plus réaliser de recensement. En particulier, si des laboratoires démographiques de quelques pays du continent mettent en place des registres, ceux-ci ne peuvent s'étendre dans le pays pour se substituer au recensement de la population dont l'exhaustivité reste l'atout majeur. Et l'on voit mal cette situation évoluer car cela impliquerait,

d'une part, une administration locale beaucoup plus efficace, d'autre part, un système d'état-civil fonctionnant correctement (ce qui n'est guère le cas dans bien des pays) et un bon enregistrement des migrations. Non, l'utilisation des registres n'est pas une solution valable pour le moment.

9. Dans la deuxième partie de l'ouvrage vous donnez un aperçu succinct du recensement de la population dans chacun des 54 pays africains. Quels cas de figure vous semblent intéressants ou originaux ou vous ont particulièrement marqué ?

Question difficile ! Car on pourrait citer de très nombreux cas intéressants parmi les 327 recensements que nous avons identifiés... Nous citerons 3 cas qui nous semblent intéressants.

Le **Congo (R. D.)** n'a réalisé qu'un seul recensement, en 1984. Initialement prévu pour 1982, le dénombrement n'est effectué qu'en 1984. Le projet connaît en effet des retards dans son exécution à la suite de difficultés dues essentiellement à l'inexpérience des acteurs (confrontés pour la première fois à une opération statistique d'une grande ampleur), à l'instabilité des responsables du projet et à l'indisponibilité des fonds au moment opportun. Puis l'opération se déroule normalement (cartographie, questionnaire papier très complet, enquête post-censitaire). Un dépouillement manuel permet de publier les résultats provisoires en décembre 1984. L'exploitation est ensuite retardée, car les moyens humains, matériels et financiers nécessaires ne sont pas mis en œuvre au moment opportun, et les résultats définitifs ne sont publiés qu'en 1991 et 1992.

Ayant constaté que les questionnaires de ce recensement étaient grandement menacés vu leurs conditions d'archivage, et que la base de données d'un échantillon de 10 % avait disparu, l'Observatoire démographique et statistique de l'espace francophone (ODSEF) lance en juin 2012 la numérisation de ces questionnaires, qui se termine avec succès fin 2013. Cet important patrimoine démographique est constitué de plus de six millions de questionnaires.

Le recensement de 2021 du **Ghana** était initialement prévu pour 2020. Le gouvernement reporte l'opération à plusieurs reprises pour diverses raisons : « certains défis existants sur le terrain ne sont pas résolus », puis la pandémie de COVID-19, enfin le contexte des prochaines élections générales.

C'est le premier recensement numérique du Ghana, avec une collecte électronique des données à l'aide de tablettes, et d'autres technologies géospatiales comme le système de positionnement géographique (GPS).

La préparation du dénombrement se déroule normalement (cartographie, recensement-pilote, campagne de publicité et de sensibilisation de la population, ...). 70 000 agents recenseurs, disposant chacun d'une tablette, assurent la collecte des données sur le terrain qui dure 42 jours, du 27 juin au 8 août. Puis a lieu l'enquête post-censitaire.

Les résultats provisoires sont présentés le 21 septembre 2021, soit seulement 1 mois et demi après la fin de la collecte sur le terrain. Les résultats définitifs sont publiés entre fin 2021 et 2023.

Citons enfin les deux derniers recensements de la **Sierra Leone** (2015 et 2021-2022), touchés par deux pandémies, le premier par l'Ebola, le second par le Covid-19.

Le premier, initialement prévu pour la fin 2014, est reporté à la fin 2015, en raison de l'épidémie d'Ebola qui ravage tout le pays entraînant la déclaration de l'état d'urgence sanitaire. En effet, outre l'incertitude de pouvoir mener le recensement dans ce contexte épidémique, certaines activités préparatoires, telles que le recrutement et la formation du personnel de terrain, sont affectées par l'épidémie. Le déroulement de ce recensement est « classique ». Signalons toutefois que le questionnaire comprend un module sur l'épidémie d'Ebola et que les résultats comprennent un rapport portant sur « Les impacts socioéconomiques d'Ebola ».

Le recensement de 2021-2022 est un « recensement à mi-parcours » prévu initialement pour la fin 2020 pour mettre à jour les données du recensement de 2015 et en corriger les « lacunes importantes ». La collecte des données sur le terrain se fera à l'aide de tablettes informatiques. La date du recensement est reportée d'abord en raison de la pandémie de COVID-19 et de ses impacts sur sa préparation, puis à cause du retard dans la fourniture de 20 000 tablettes par le Kenya (qui a utilisé des tablettes pour son recensement de 2019).

Ce recensement est contesté sur le plan politique par l'ancien parti au pouvoir et par l'opposition, qui le qualifient de « gadget politique » du gouvernement avant l'élection présidentielle de 2023 et qui décident de le boycotter.

L'opération a toutefois lieu, le questionnaire comportant deux différences principales avec celui de 2015 : d'une part, les questions sur le handicap sont élargies conformément aux recommandations du Groupe de Washington sur les personnes handicapées ; cela doit permettre de générer davantage de données sur le handicap ; d'autre part, un module sur l'épidémie de COVID-19 remplace celui sur l'Ebola.