9 Recommandations pour une digitalisation efficace et durable de l'identité légale dans les pays en développement

Version 1.0

Jaume Dubois, août 2024, mis à jour en octobre 2024



Version in English is available here

ID30

Introduction

Ce document présente des recommandations clés pour la numérisation réussie et durable de l'identité légale dans les pays d'Afrique en développement.

Il s'appuie sur les leçons apprises lors de mes différentes missions terrain et propose des solutions concrètes pour relever avec succès les défis liés à l'identité légale, adaptables à chaque contexte national.

Constat

La digitalisation de l'identité légale est souvent confrontée à des échecs en raison de diagnostics et de feuilles de route qui donnent naissance à des **projets “éléphants blancs” (coûteux et inefficaces)** qui s’engagent dans une numérisation coûteuse des registres sans **valorisation des données**, qui ne traitent pas ou mal le **flux des faits d’état civil**.

Les pratiques courantes de la digitalisation de l’état civil suivent des approches de **numérisation** (pas de digitalisation) et, quand elles digitalisent, elles répliquent **maladroitement des processus manuels complexes sans les optimiser.** De plus, elles traitent la problématique en **silo** alors qu’il faudrait suivre une **approche holistique** prenant en compte les autres entités clés telles que la **santé, la justice ou l’éducation**, de fait, elles ne traitent pas les causes profondes des problématiques.

Un **changement de paradigme** est nécessaire pour assurer un **succès durable** suivant une **feuille de route orientée par une vision d’un état civil digital et interopérable**.

Recommandations clés

ID30

1. Responsabilisation du secteur de la santé

État actuel: Dans de nombreux pays, les parents sont souvent les intermédiaires entre le secteur de la santé et l'état civil pour la déclaration des naissances et des décès, ce qui peut entraîner des retards et des non-enregistrements.

Opportunités non exploitées: Le secteur de la santé représente une source d'information fiable et directe sur les naissances et les décès.

Recommandations

- Rendre obligatoire la déclaration des naissances et des décès par les personnels de santé.
- Renforcer le cadre réglementaire, fournir de l'information, de la formation et des moyens (logistiques et financiers) pour permettre les déclarations.
- Impliquer les personnels de vaccination dans le signalement des non-enregistrements.

2. Responsabilisation du secteur de l'éducation primaire

État actuel: Dans plusieurs pays, de nombreux enfants ne sont pas enregistrés à l'état civil, ce qui limite leur accès à l'éducation et à d'autres services essentiels.

Opportunités non exploitées: Le secteur de l'éducation offre un point de contact régulier avec les enfants et leurs familles, permettant d'identifier les enfants non enregistrés. Les autorités locales ont une connaissance approfondie de leur communauté et peuvent faciliter l'accès à l'état civil

Recommandations

- Charger les instituteurs de recenser les enfants sans acte de naissance et de transmettre l'information.
- Charger les directeurs d'école d'informer l'inspection académique et d'organiser des audiences foraines annuelles.
- Renforcer le cadre réglementaire, fournir de l'information, de la formation et des moyens pour faciliter les déclarations.

3. Responsabilisation des chefs communautaires

État actuel: Les communautés locales jouent un rôle important dans l'identification des personnes sans identité.

Opportunités non exploitées: Les chefs communautaires ont une parfaite connaissance et jouissent d'une autorité/influence considérables au sein de leurs communautés.

Recommandations

- Impliquer les chefs communautaires dans le recensement des personnes sans identité, les impliquer et les soutenir en facilitant leur accès à l'état civil avec le soutien des autorités locales.

4. Responsabilisation des secteurs pour accélérer l'identification

Leçons apprises: Chaque secteur (santé, éducation, banques, télécommunications, etc.) a intérêt à ce que les potentiels usagers sans identité en obtiennent une, créant une situation gagnant-gagnant pour tous.

Opportunités non exploitées: Les secteurs public et privé peuvent jouer un rôle actif dans l'augmentation du nombre de personnes identifiées, ce qui profite à la fois aux citoyens et à leurs activités.

Recommandations

- Encourager chaque secteur à faciliter l'accès à l'identification pour ses usagers potentiels
- Mettre en place des procédures et des moyens que les secteurs puissent saisir pour permettre d'exécuter des campagnes d'enregistrement ciblées.

5. Mise en place d'une infrastructure d'état civil interopérable

Leçons apprises: La centralisation de l'état civil est plus efficace que la décentralisation en raison des défis liés au maintien de systèmes informatiques stables à l'échelle nationale, particulièrement dans le contexte de nombreux pays africains

Opportunités non exploitées: L'interopérabilité des systèmes et la centralisation des données peuvent améliorer considérablement l'efficacité et la fiabilité de l'état civil.

Recommandations

- Assurer l'interopérabilité des systèmes entre la santé, les secteurs, la justice et l'état civil.
- Mettre en place une base nationale d'état civil centralisée et une passerelle d'interopérabilité pour collecter les faits d'état civil de toutes les sources.
- Chaque pays doit définir sa feuille de route nationale sur le moyen/long terme pour la collecte et le traitement des données d'état civil, permettant de coordonner ses partenaires techniques et financiers autour d'une même feuille de route.

6. Renforcement de l'accès à la carte nationale d'identité

État actuel: L'accès à la CNI est souvent limité dans de nombreux pays africains, ce qui entrave l'accès à de nombreux services.

Opportunités non exploitées: L'amélioration de l'accès à la CNI peut favoriser l'inclusion sociale et économique.

Recommandations

- Déployer des centres d'enregistrement dans tout le pays, en commençant par les villes secondaires.
- Provisionner des moyens d'enregistrement mobiles pour des campagnes sectorielles ciblées (point 4.)
- Renforcer les capacités de production de la CNI, réduire les coûts par carte.
- Informer et sensibiliser la population à l'importance de la CNI.
- Mettre en place des moyens numériques pour suivre les dossiers de demande de carte.

7. Facilitation de l'accès pour la demande

Leçons apprises: La digitalisation peut grandement faciliter l'accès aux services d'état civil et réduire la fraude.

Opportunités non exploitées: Les technologies numériques peuvent simplifier et accélérer les démarches administratives pour les citoyens

Recommandations

- Proposer des services en ligne de vérification d'identité, d'authentification de documents.
- Implémenter une carte d'identité vérifiable avec un smartphone.
- Mettre en place un identifiant unique pour toutes les démarches administratives.
- Développer l'utilisation des attestations numériques vérifiables qui évitent d’avoir recours à des vérifications manuelles et éradiquent la fraude.

8. Les Affaires Sociales comme facilitateur

Leçons apprises: Les usagers peinent à accéder à l'identité en raison d'un manque de coordination inter-administrations et d'une prise en charge insuffisante. Les administrations présument que les usagers connaissent et suivent les démarches par eux-mêmes. Des actions ne sont prises que lorsque les problèmes deviennent collectivement critiques. Cette rigidité découle des mandats administratifs, sans continuité avec les entités suivantes.

Opportunités non exploitées: Le Ministère des Affaires Sociales (MAS) aide les individus vulnérables à améliorer leur situation. L'identité étant essentielle à l'inclusion sociale et financière, le MAS pourrait accompagner les individus dans l'accès à l'identité. Il pourrait ainsi faciliter ce processus avec les diverses administrations, en étant sollicité par les secteurs et communautés.

Recommandations

- Donner au MAS le mandat de prendre en charge l'accès à l'identité et lui en donner les moyens
- Développer un système de gestion pour dérouler le processus d'accès de bout en bout avec les différentes administrations.
- Normaliser et automatiser les processus d'enregistrement tardif à l'identité
- Affecter l'identifiant unique de personne dès la saisie du MAS qui permettra d'identifier la personne à travers toutes les étapes du processus
- Informer, encourager et donner les moyens aux secteurs et les communautés de saisir le MAS
- Préparer la collaboration des administrations impliquées, pour qu'elles offrent les moyens pour faciliter les démarches

9. La numérisation des registres physiques

Leçons apprises: La digitalisation des registres papier est onéreuse et fastidieuse. L'écriture manuscrite combinée à l'état des papiers rendent l'acquisition impossible à réaliser automatiquement à base d'OCR (reconnaissance automatique), nécessitant des efforts de vérification et de re-saisie systématiques. De plus seulement une petite partie de ces archives numérique sera finalement utilisée à terme si l'opération n'est pas réalisée pour les besoins d'une opération, par exemple de remise d'une nouvelle carte d'identité à la population. Enfin, les registres papier sont des documents vivants, susceptibles d'être amendés au cours du temps avec des mentions en marge pour indiquer, par exemple, mariage, divorce, décès, … Les scanner trop tôt fait courir le risque de travailler avec une version numérisée non à jour et donc à laquelle on ne peut pas faire confiance à 100%.

Opportunités non exploitées: La numérisation des registres prend son sens lorsque les activités d'un CEC (Centre d'Etat Civil) ont été 100 % numérisées et que tout enregistrement de fait d'état civil se fait uniquement en format digital. La digitalisation de l'enregistrement des faits d'état civil permet de sauver un temps considérable aux agents d'état civil en leur évitant de copier plusieurs fois les mêmes informations (entre 6 et 8 fois) et de transcrire les actes. Ainsi la remise d'acte peut être accomplie en temps réel sans nécessiter que les individus n'aient à revenir. Ce temps disponible peut également être mis à profit pour effectuer la numérisation des registres, en tapant les informations dans le système informatique. Tout registre entièrement saisi est alors archivé, il peut être scanné pour la valeur historique.

Recommandations

- Ne pas opérer de numérisation de registre physique à l'échelle nationale tant que les systèmes numériques ne sont pas en place.
- Ne pas scanner les registres tant qu'ils sont encore utilisés
- Engager la numérisation de l'état civil en agissant par vagues de CEC qui seront 100 % digitalisés et dont les archives papiers seront scannés au terme de l'opération
- Mettre en place une méthodologie par phases transitoires pour assurer la digitalisation dans chaque centre, à titre d'illustration: 1/ Remontée informatique au système central des faits d'état civil reconnus en maintenant la saisie manuscrite 2/ Saisie informatique uniquement des faits d'état civil, démarrage de la digitalisation manuelle des registres par saisie informatique 3/ Déplacer les registres papier pour acquisition numérique et archivage physique dans un lieu approprié

Synthèse des recommandations

STRATÉGIE OPÉRATIONNELLE
Approche complète locale par transition et **numérisation des registres en dernier**
Utiliser les **Affaires Sociales** comme facilitateur inter-administration

RESPONSABILISATION DE LA DEMANDE

- Secteur de la **santé**
- Secteur de l'**éducation primaire**
- Des **chefs communautaires**
- Des **secteurs prioritaires**

RENFORCEMENT DE L'OFFRE

- Moyens dédiés de l'offre pour la facilitation de l'accès pour la demande
- Renforcement de l'accès à la carte nationale d'identité

MISE EN PLACE DES PRÉ-REQUIS
Infrastructure interopérable d'état civil

Implémentation

ID30

Les défis

Jusqu'à présent, la modernisation de l'enregistrement des faits d'état civil dans les pays peu développés échoue en raison du manque d'infrastructures TIC disponibles (énergie stable, réseau, centres de données).

En outre, une approche décentralisée de la numérisation, reproduisant le processus papier, entraîne des coûts élevés et ne permet pas d'atteindre la couverture nationale requise.

La modernisation du CRVS est coûteuse ; il est ensuite numérisé par morceaux par différents fournisseurs, financé par différents donateurs, à différents moments, en l'absence d'une convergence globale.

Une digitalisation multi-acteurs étalée dans le temps

La numérisation du CRVS se construit au fil du temps, dans différents projets, suivant différents objectifs, par différents financements et différentes solutions techniques, avec un manque de gouvernance et de coordination.

Pour réussir cette numérisation, il devrait y avoir une capitalisation systématique du travail effectué au fil du temps.

La solution gagnante résidera dans la coopération

Une approche centralisée basée sur un système central CRVS qui ne nécessitera alors que sa disponibilité dans le nuage gouvernemental.

L'existence d'une API interopérable sur ce système central CRVS permettrait à de multiples solutions provenant de différents fournisseurs et de différentes sources (déclaration de naissance, déclaration de décès, enregistrement des naissances vivantes, enregistrement des naissances tardives, numérisation des registres papier, ...) de consolider leurs données dans un référentiel unique à différents moments.

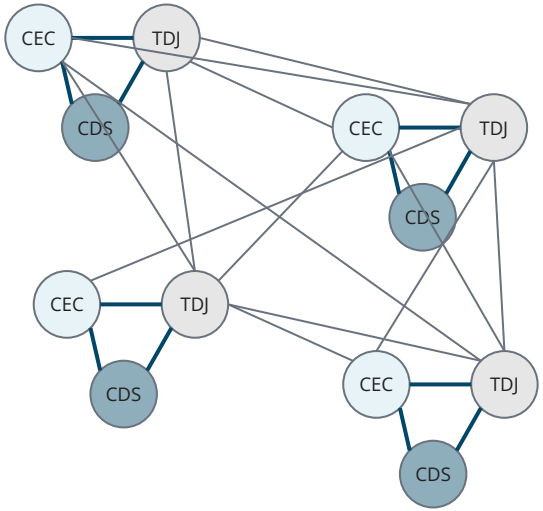
L'infrastructure centrale pourrait être financée par de grandes organisations de financement telles que la Banque mondiale et des organisations plus petites telles que l'AFD, la GIZ, l'UNICEF, ... pourraient financer les points de collecte au fil du temps.

Le CRVS central offrirait des services aux citoyens et aux systèmes gouvernementaux de manière interopérable et accessible de n'importe où.

L’indispensable Centralisation dans la digitalisation de l'État Civil

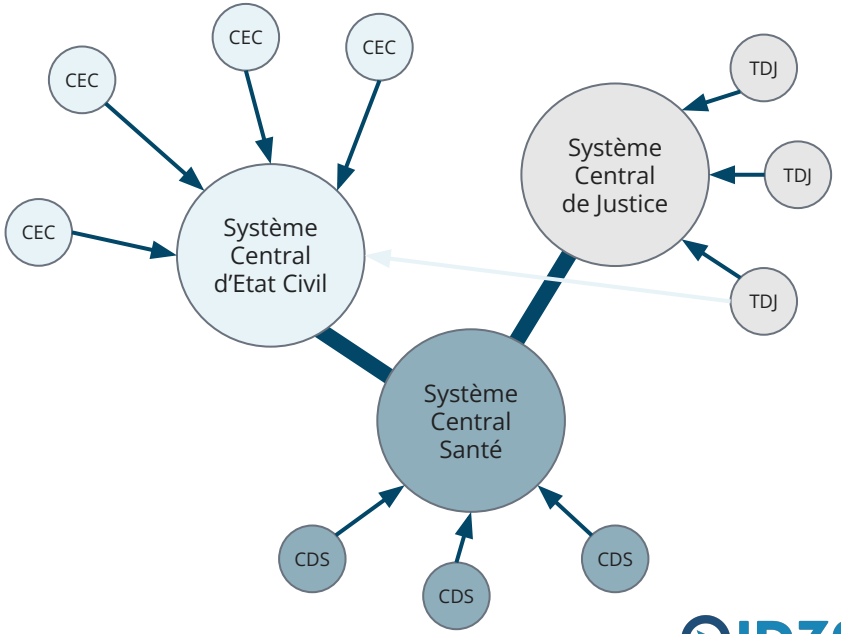
Décentralisation des données

✕ Interconnections inter-centres
✕ Maintenance de stockage local
✕ Disponibilité des e-Services local
✕ Difficultés pour accéder à l’information



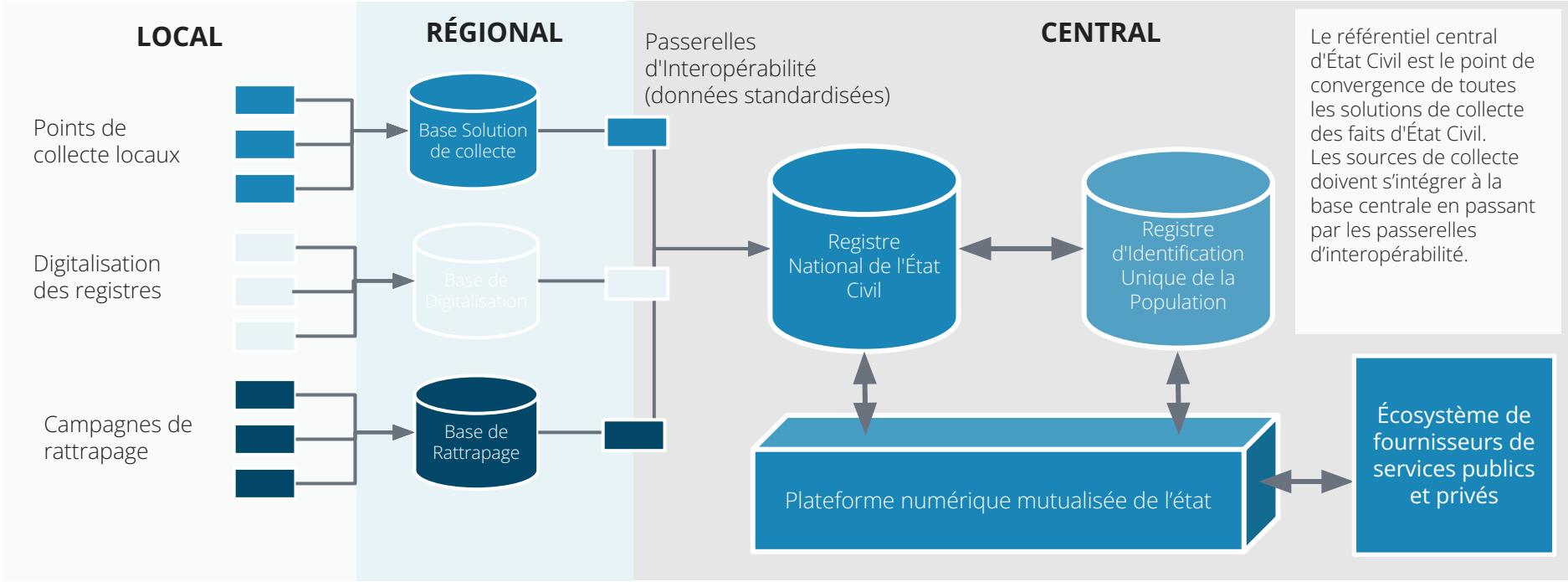
Centralisation des données

✓ Connections des centres vers Central
✓ Maintenance d’un stockage centralisé
✓ Service hautement disponible et sécurisé
✓ e-Services accessibles depuis n’importe où



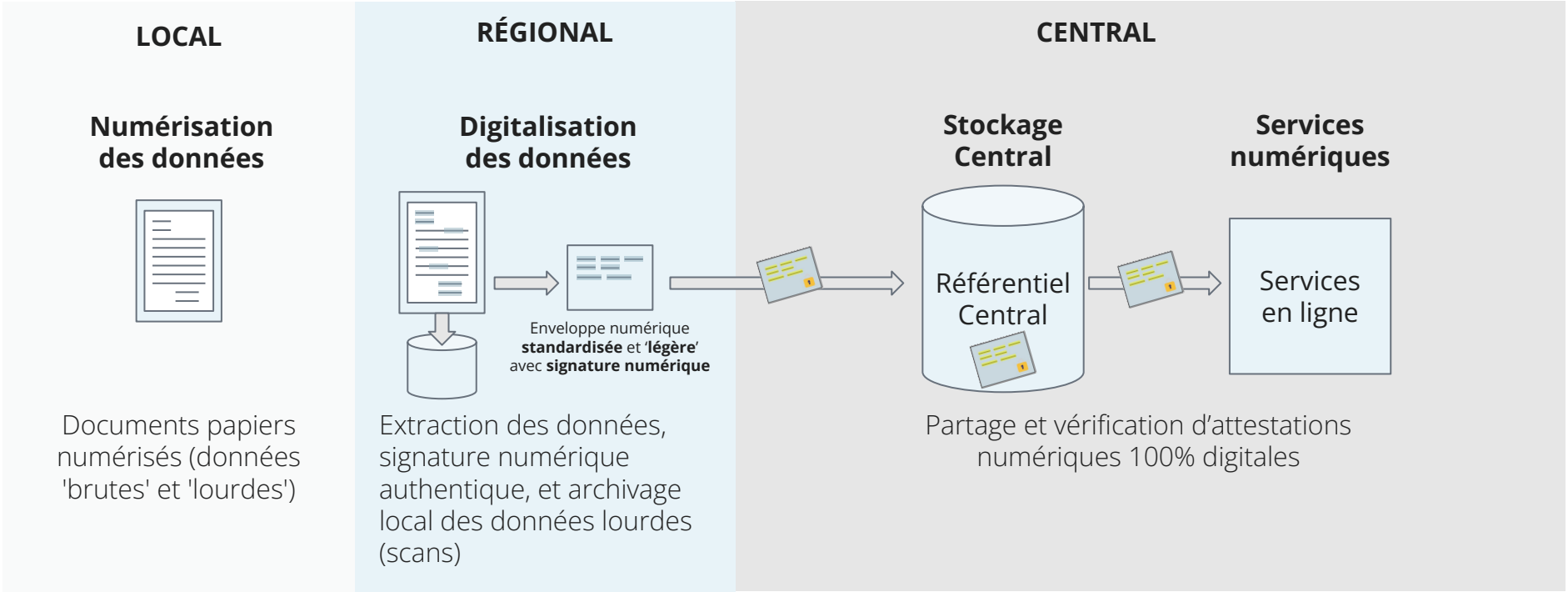
Construire un État Civil numérique durable pouvant agréger différentes sources dans le temps en créant une infrastructure centralisée d'État Civil pour le Stockage et les e-Services, interopérable avec différentes sources de collecte des faits d'État Civil.

Le référentiel central d'État Civil est le point de convergence de toutes les solutions de collecte des faits d'État Civil.
Les solutions de collecte doivent s'intégrer à la base centrale en utilisant des passerelles d'interopérabilité.



Approche "digital only" pour optimiser la taille des données grâce à la signature numérique, facilitant ainsi vérification, transport et stockage.

Les registres nationaux doivent stocker uniquement les informations numériques certifiées (pas les scans) afin de les rendre légers, vérifiables automatiquement, accessibles à travers les services même avec des réseaux limités.



Interopérabilité de l'État Civil:
Flux entrants et sortants de l'État Civil

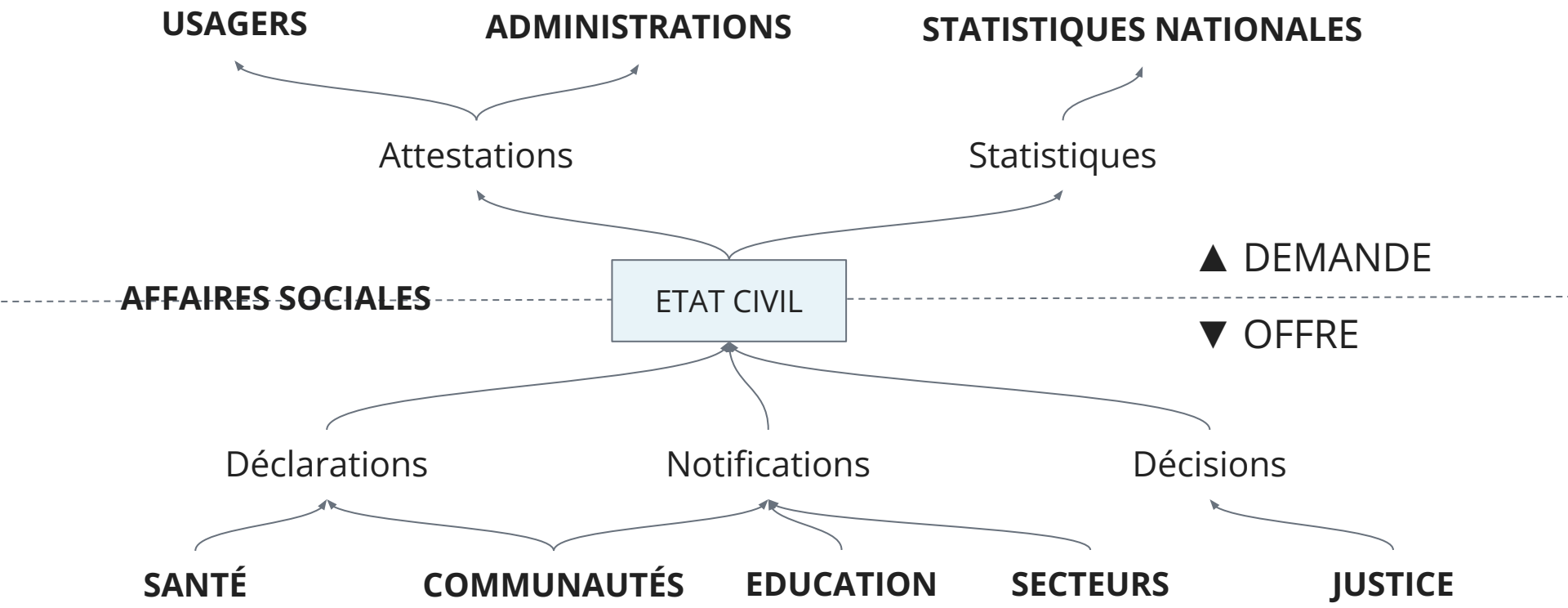
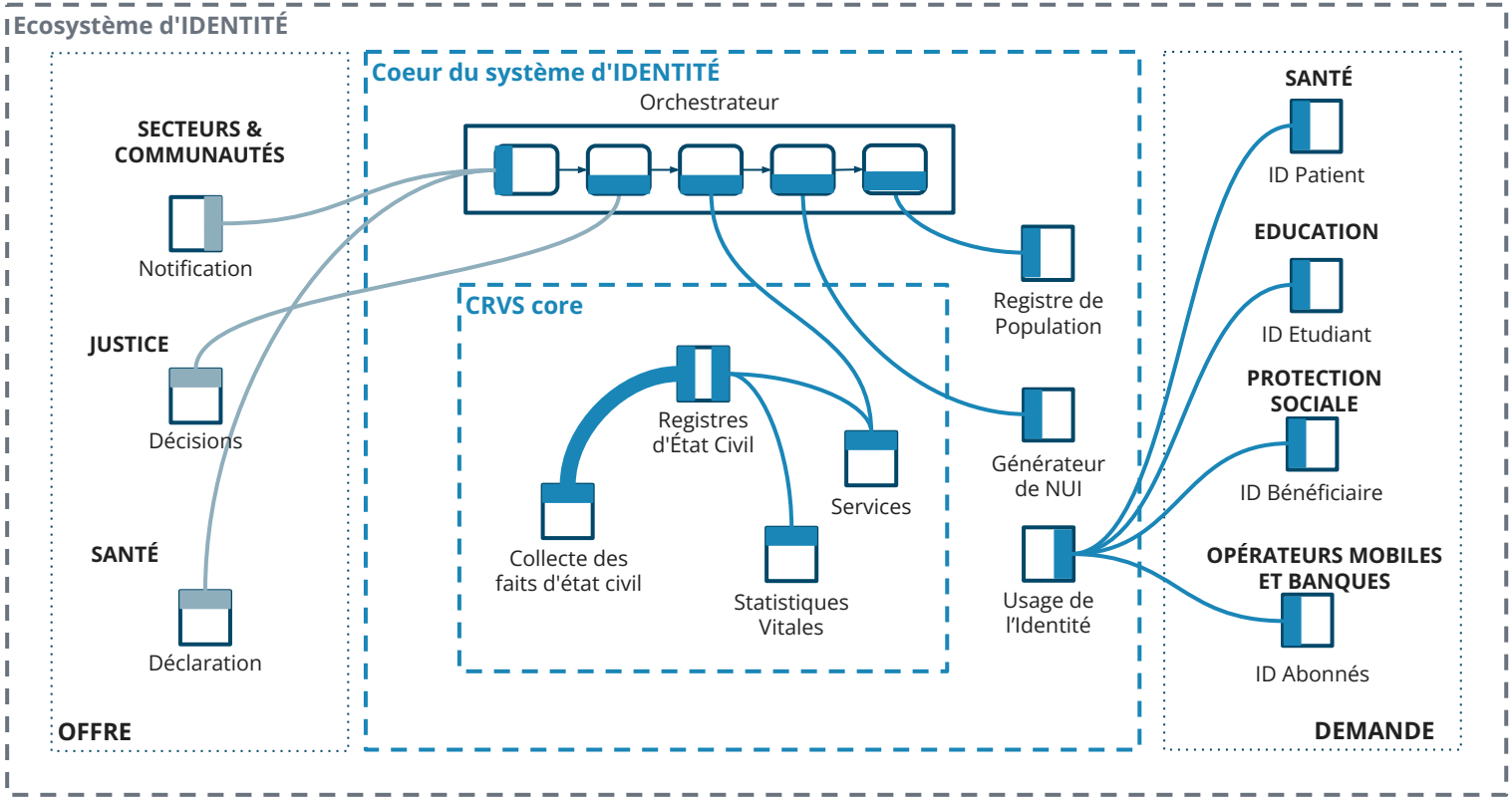


Illustration de l'interopérabilité (par ex. avec OSIA)



Conclusion : Vers une stratégie opérationnelle

Conclusion

Ces recommandations sont génériques et doivent être contextualisées par chaque pays afin de définir les actions spécifiques ainsi que les acteurs à impliquer.

Suite au diagnostic, la prochaine étape pour chaque pays est l'élaboration d'une stratégie opérationnelle qui détaillera les phases de mise en œuvre, la gestion du changement, et la modernisation institutionnelle nécessaires à l'exécution des recommandations.

Appel à l'action

ID30 recherche des partenaires pour avancer plus avant cette approche notamment pour élaborer le cadre d'Interopérabilité en matière de protocoles et de standards.

Également pour aider à la disséminer au niveau des pays, une des problématiques principales étant la sensibilisation pour réduire les résistances et conduire un changement durable dans le domaine d'État Civil.