

n.9 - Mars 2002

L'ENREGISTREMENT

À LA NAISSANCE :



UN DROIT

POUR COMMENCER

L'ENREGISTREMENT À LA NAISSANCE : UN DROIT POUR COMMENCER

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	1
OBJET DE CE DIGEST	2
QU'EST-CE QUE L'ENREGISTREMENT À LA NAISSANCE ?	2
<i>Que faut-il enregistrer ?</i>	2
L'ENREGISTREMENT À LA NAISSANCE ET LES DROITS DE L'ENFANT	3
<i>L'enregistrement à la naissance et le droit à un nom et à une nationalité</i>	3
POURQUOI CET ENREGISTREMENT EST-IL IMPORTANT ?	4
<i>Pour l'enfant</i>	4
<i>Pour le pays et pour les organisations internationales</i>	6
AMPLEUR DES NON-ENREGISTREMENTS	7
QUI SONT CES ENFANTS NON ENREGISTRÉS ?	11
CE QUI FAIT BARRIÈRE À L'ENREGISTREMENT	12
<i>Barrières politiques</i>	12
<i>Barrières administratives</i>	13
<i>Barrières législatives</i>	13
<i>Barrières économiques</i>	14
<i>Non-prise en compte des réalités culturelles et communautaires</i>	15
<i>Discrimination entre hommes et femmes</i>	15
<i>Barrières géographiques</i>	15
<i>La guerre et les conflits internes</i>	16
GARANTIR L'ENREGISTREMENT À LA NAISSANCE	16
<i>Initiatives pour améliorer l'enregistrement des naissances</i>	16
<i>Conclusion</i>	21

AVANT-PROPOS

Non enregistré à sa naissance, un enfant risque d'être exclus de la société – de se voir refuser le droit à une identité officielle, à un nom, à une nationalité. On estime que quelque 50 millions des enfants nés en l'an 2000 – soit plus de deux sur cinq – n'ont pas été enregistrés.¹ Ces enfants n'ont pas d'acte de naissance*, cette « carte de membre » de la société qui est la clé de toute une série de droits, y compris ceux à l'éducation, aux soins de santé, à la participation, à la protection.

Ce Digest passe en revue la situation des enfants qui non seulement se voient refuser un droit humain fondamental, mais qui n'existent même pas aux yeux de la loi. Faute d'un document qui puisse prouver leur âge – et même qui ils sont – ils risquent fort d'aller grossir les rangs des millions d'êtres humains confrontés à la discrimination et à l'impossibilité d'accéder aux services les plus élémentaires, comme la santé et l'éducation. En outre, ne pouvant prouver ni leur âge ni leur identité, ils ne bénéficient d'aucune protection, si élémentaire qu'elle soit, contre l'abus et l'exploitation. Un enfant non enregistré sera une « marchandise » plus attrayante pour un trafiquant d'enfants ; il n'aura pas même la protection minimale conférée par un certificat de naissance contre le mariage précoce, le travail des enfants, l'enrôlement dans les forces armées ou encore la détention et les poursuites judiciaires exercées comme à l'égard d'un adulte.² Plus tard, il lui sera impossible d'obtenir un passeport, de solliciter un emploi reconnu, d'ouvrir un compte en banque, de contracter un mariage légal, de se présenter à des élections, ou de voter. L'« invisibilité » des enfants non enregistrés fait que la discrimination, l'abandon et les abus dont ils sont victimes auront plus de chances de passer inaperçus.

Ces enfants non enregistrés sont presque inévitablement les enfants des pauvres et des exclus. Or le défaut d'enregistrement exacerbe leur pauvreté et leur marginalisation. Si l'enregistrement à la naissance n'est pas en soi une garantie d'éducation, de santé, de protection ou de participation, son absence peut placer ces droits fondamentaux hors de la portée de ceux qui se trouvent déjà sur les marges de la société.

Dans le monde d'aujourd'hui, les mouvements massifs de population, la traite organisée des enfants, les réseaux d'adoption illégaux, les opérations militaires qui visent de plus en plus souvent des populations civiles font de l'enregistrement des naissances une nécessité plus impérieuse que jamais.

Mais l'intérêt de l'enregistrement – ou du non-enregistrement – de la naissance ne se limite pas à l'individu. En l'absence de bons systèmes d'état civil, il est à peu près impossible de planifier ou d'appliquer des stratégies de développement efficaces. Les enfants non enregistrés sont souvent oubliés dans les plans de développement social, parce qu'ils n'apparaissent pas dans les données. Ils sont totalement invisibles aux yeux de ceux qui prennent les décisions politiques et budgétaires importantes.³ Et sans un enregistrement correct des naissances, un pays ne peut même pas connaître avec certitude ses taux de natalité ou de mortalité.⁴

L'enregistrement des naissances est une démarche essentielle pour une bonne administration ; c'est un élément vital dans l'instauration des processus démocratiques.⁵ Il ne permet pas seulement d'assurer une administration efficace et de porter l'existence des enfants à la connaissance des décideurs, mais il constitue la reconnaissance officielle et positive d'un nouveau membre de la société, pouvant légitimement prétendre à tous les droits et à toutes les responsabilités d'un citoyen à part entière.

On continue à laisser dans l'ombre la valeur de l'enregistrement de la naissance en tant que droit fondamental de l'être humain. On continue à vouloir ignorer que c'est une mesure critique pour garantir la reconnaissance de toute personne devant la loi, sauvegarder ses droits individuels et faire en sorte que toute violation de ces droits soit sanctionnée.

Le présent Digest a une visée triple : tout d'abord, souligner la valeur de l'enregistrement des naissances ; ensuite, examiner les barrières qui s'opposent à un enregistrement universel ; enfin, tenter d'identifier les mesures à prendre pour garantir un enregistrement universel des naissances. Il est clair que l'élaboration de systèmes garantissant l'enregistrement de tous les enfants à leur naissance ou peu après – répondant ainsi au droit qu'ils ont d'acquiescer un nom et une nationalité – est un objectif tangible et réaliste, qui peut être atteint durant la prochaine décennie.

Marta Santos Pais

Directrice du Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF

* L'enregistrement à la naissance se fait au moyen de la déclaration de la naissance à l'état civil ; le certificat établi alors est désigné sous le nom d'acte de naissance, les copies en étant appelées bulletin, ou extrait, de naissance. (NdeT)

« L'enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux. »

Article 7 de la Convention relative aux droits de l'enfant (1989)

OBJET DE CE DIGEST

Le présent Digest se propose d'examiner l'impact du non-enregistrement de leur naissance sur les plus de 50 millions d'enfants qui naissent chaque année dans ce cas. Il insistera aussi sur l'importance de l'enregistrement des naissances dans le cadre général d'un système

d'état civil, sur les causes des défauts dans l'enregistrement, enfin sur les stratégies et interventions nécessaires pour arriver à un enregistrement universel des naissances.

Le droit à l'enregistrement de sa naissance a été proclamé en 1989 dans la Convention

relative aux droits de l'enfant, qui s'applique à tout être humain âgé de moins de 18 ans. C'est pourquoi, dans ce Digest, le terme « enfant non enregistré » s'appliquera à toute personne de moins de 18 ans dont la naissance n'a pas été officiellement enregistrée.

QU'EST-CE QUE L'ENREGISTREMENT À LA NAISSANCE ?

C'est la déclaration de la naissance d'un enfant, enregistrée officiellement à un niveau quelconque par une branche déterminée de l'administration publique. C'est un document officiel permanent attestant l'existence de l'enfant. Dans l'idéal, l'enregistrement des naissances doit faire partie d'un système d'état civil efficace qui reconnaît l'existence d'une personne devant la loi, établit les liens familiaux de l'enfant et garde trace des événements principaux de la vie d'un individu, de sa naissance (voir encadré) à sa mort, en passant par son mariage. Un système d'état civil parfaitement fonctionnel devrait être obligatoire, universel, permanent et continu, tout en assurant la confidentialité des données personnelles. Il devrait réunir, transmettre et conserver les données d'une manière efficace, et garantir leur qualité et leur intégrité. Il devrait avoir deux objectifs principaux, l'un légal et l'autre statistique. Pareil système contribue au fonctionnement normal de la société, et apporte une aide non négligeable à la protection des droits de l'homme.

L'enregistrement de sa naissance permet à l'enfant d'obtenir un acte de naissance. Celui-ci est parfois automatiquement donné au moment de la déclaration de la naissance, mais parfois il n'est fourni que sur demande spécifique. Mais dans tous les cas, il s'agit d'un document personnel délivré par l'Etat à un individu. L'enregistrement de la naissance et la délivrance d'un acte de naissance sont donc deux événements distincts, mais liés.

L'acte de naissance est la preuve la plus visible de la reconnaissance légale par un Etat de l'existence d'un enfant considéré comme membre de la société. L'enfant qui n'a pas été enregistré à sa naissance, qui ne figure pas sur

les registres officiels, ne possède pas ce certificat qui est la preuve essentielle de son nom et de ses liens tant avec ses parents qu'avec l'Etat. En fait, l'acte de naissance est le document qui de manière générale détermine la nationalité de l'enfant, car pour de nombreux pays la nationalité est liée au lieu de la naissance. Dans des pays appliquant d'autres critères, il reste la preuve documentaire la plus importante de la nationalité de l'enfant, car il mentionne la nationalité des parents.

Que faut-il enregistrer ?

Les informations figurant sur les registres et les actes de naissance peuvent varier selon les pays, mais elles comportent en général, outre le lieu et la date de la naissance, le nom de l'enfant, de ses parents, des témoins (médecin, sage-femme, matrone ayant assisté l'accouchée, ou autres), avec le nom et la signature de l'officier d'état civil.

Peuvent y figurer aussi l'âge de la mère, le poids et la taille de l'enfant, l'âge gestationnel. Pour que soient garantis les droits de l'enfant à un nom, à une nationalité et à connaissance de ses parents, il faut que l'enregistrement mentionne au minimum le nom et le sexe de l'enfant, la date et le lieu de la naissance, le nom, l'adresse et la nationalité du père et de la mère.⁶ Certains pays, comme le Qatar, font figurer aussi dans l'acte de naissance des informations supplémentaires sur le statut vaccinal, et délivrent une carte de vaccination en même temps que le certificat de naissance. Si le nom d'une personne est bien la « marque » distinctive la plus importante de son individualité – et un droit reconnu par la Convention relative aux droits de l'enfant – des données complémentaires, sur les liens familiaux et la nationalité par exemple, favorisent l'exercice du droit de l'enfant à une protection légale par ses parents et par l'Etat.

La naissance d'un enfant vivant : définition

Pour l'Organisation mondiale de la santé, est considéré comme né vivant tout enfant qui, à l'issue de l'accouchement, respire ou donne quelque autre signe de vie, quelle qu'ait été la durée de la grossesse. Selon l'Organisation des Nations Unies, tous les enfants nés vivants devraient être enregistrés et leur existence reconnue, quel que soit leur âge gestationnel et sans tenir compte du fait qu'ils soient ou non vivants au moment de l'enregistrement.⁷ Tous les pays n'ont pas adopté cette définition recommandée sur le plan international. Aux Philippines par exemple, un enfant né à moins de sept mois de grossesse n'est pas considéré comme né vivant s'il meurt dans les 24 heures suivant l'accouchement ; en pareil cas, ni la naissance ni le décès ne sont enregistrés. Mais si la femme accouche à terme d'un enfant mort-né, on considérera qu'il s'agit d'une mort fœtale et ce sera enregistré ainsi.⁸ Dans d'autres pays, les définitions ne sont pas encore uniformes sur l'ensemble du territoire. Ainsi, au Mexique, certains Etats suivent les recommandations internationales, alors que d'autres n'exigent pas l'enregistrement de la naissance et de la mort des enfants décédés dans les 24 heures suivant l'accouchement.⁹

L'ENREGISTREMENT À LA NAISSANCE ET LES DROITS DE L'ENFANT

Le défaut d'enregistrement à la naissance est une violation du droit inaliénable de l'enfant à bénéficier d'une identité dès sa naissance et à être considéré comme un membre de la société. L'article 7 de la Convention reconnaît à chaque enfant le droit d'être enregistré à sa naissance par les autorités de l'Etat dans la juridiction duquel il est né. Cela veut dire que les Etats doivent ouvrir leurs registres d'état civil à tous les enfants, y compris aux demandeurs d'asile, aux réfugiés et aux immigrants, avec ou sans papiers.

L'enregistrement à la naissance et le droit à un nom et à une nationalité

Dans la plupart des Etats, la nationalité est conférée selon le *jus soli* (c'est-à-dire qu'elle dépend du lieu de la naissance) ou le *jus sanguinis* (découlant de la nationalité des parents) ou parfois selon une combinaison des deux principes (voir encadré). La question de la nationalité est l'un des points les plus sensibles et complexes liés à l'enregistrement de la naissance, et elle peut compromettre l'enre-

gistrement de l'enfant, particulièrement pour les enfants des demandeurs d'asile ou des réfugiés, ou pour ceux qui appartiennent à des groupes minoritaires ou ethniques victimes de discrimination.

Le Comité des Droits de l'enfant, qui surveille l'application de la Convention, a exprimé ses préoccupations concernant les enfants à qui l'on refuse une nationalité et qui se trouvent par conséquent apatrides. Il a relevé par exemple que « les enfants kurdes nés en Syrie sont considérés comme des étrangers ou comme des *maktoumeen* (non enregistrés) par

Les Droits de l'Homme et l'enregistrement des naissances

La Convention relative aux droits de l'enfant

Beaucoup d'articles de la Convention ont un rapport avec l'enregistrement des naissances, mais plus particulièrement ceux qui sont cités ou paraphrasés ci-dessous. Dans certains cas, par exemple le droit à la réunification familiale, la preuve d'identité apportée par le registre d'état civil et l'acte de naissance revêt une importance cruciale.

Article 1 : On entend par enfant tout être humain âgé de moins de 18 ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation du pays.

Article 2 : Tous les droits énoncés dans la Convention doivent être respectés et garantis à tout enfant relevant de la juridiction de l'Etat, sans aucune discrimination.

Article 3 : Dans toutes les décisions concernant l'enfant, l'intérêt supérieur de celui-ci doit être une considération primordiale.

Article 4 : L'Etat doit prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les droits de l'enfant.

Article 7 : L'enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci le droit à un nom et à une nationalité, et le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux. Les Etats veilleront à mettre ces droits en œuvre conformément à leur législation nationale et aux obligations que leur imposent les instruments internationaux applicables en la matière, en particulier dans les cas où faute de cela l'enfant se trouverait apatride.

Article 8 : L'Etat respectera le droit de l'enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales, et dans les cas où un enfant serait illégalement privé de l'un quelconque de ces éléments d'identité, interviendra pour rétablir la situation.

Article 9 : L'Etat veillera à ce qu'un enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré.

Article 10 : Toute demande faite par un enfant ou ses parents en vue d'entrer dans un Etat ou de le quitter aux fins de réunification familiale sera considérée dans un esprit positif, avec humanité et diligence.

Article 21 : L'Etat veillera à ce que l'adoption d'un enfant ne soit autorisée que par les autorités compétentes, sur la base de renseignements fiables, y compris concernant les père et mère, parents et représentants légaux de l'enfant ; il veillera, en cas d'adoption à l'étranger, à ce que l'enfant bénéficie de garanties et de normes équivalant à celles existant en cas d'adoption nationale.

Article 32 : Les Etats reconnaissent le droit de l'enfant d'être protégé contre l'exploitation économique, et fixeront un âge minimum ou des âges minimums d'admission à l'emploi.

Article 35 : Les Etats prendront toutes les mesures appropriées pour empêcher l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants.

Article 38 : Les Etats s'abstiendront d'enrôler dans leurs forces armées toute personne n'ayant pas atteint l'âge de 15 ans.

Autres textes

Le droit de tout enfant à être enregistré dès sa naissance, d'acquérir un nom et une nationalité, ainsi que les responsabilités des Etats à cet égard, sont également inscrits dans d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme :

1948 : Déclaration universelle des Droits de l'Homme, article 15 : « Tout individu a droit à une nationalité. »

1961 : Convention sur la réduction des cas d'apatridie, article 1 : « Un Etat partie doit accorder sa nationalité à tout individu né sur son territoire qui autrement se trouverait apatride. »

1966 : Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 24 : « Tout enfant doit être enregistré immédiatement après sa naissance et avoir un nom... Tout enfant a le droit d'acquérir une nationalité. »

1969 : Convention américaine relative aux droits de l'homme, article 20 « Tout individu a droit à la nationalité de l'Etat sur le territoire duquel il est né s'il n'a pas droit à une autre nationalité. »

1979 : Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, article 9 : « Les Etats parties accordent à la femme des droits égaux à ceux de l'homme en ce qui concerne la nationalité de leurs enfants. »

1989 : Le Haut Commissaire des Nations Unies pour les Droits de l'Homme souligne, au cours de la 35e session, l'importance de l'enregistrement à la naissance pour la protection des enfants, en particulier des enfants nés hors mariage, et pour réduire la vente et la traite des enfants.

1990 : Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, article 6 : « Tout enfant a droit à un nom dès sa naissance ... est enregistré immédiatement après sa naissance ... a le droit d'acquérir une nationalité. »

1990 : Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, article 29 : « Tout enfant de travailleur migrant a droit à un nom, à l'enregistrement de sa naissance et à une nationalité. »

1997 : Convention européenne sur la nationalité, article 6 : « Tout Etat partie garantira dans sa législation interne que sa nationalité sera acquise de droit ... à tout enfant trouvé sur son territoire et qui autrement serait apatride ... [et] que sa nationalité sera acquise aux enfants nés sur son territoire qui n'acquièrent pas une autre nationalité à la naissance. »

les autorités syriennes, et qu'ils éprouvent de grandes difficultés à acquérir la nationalité syrienne, bien qu'ils n'aient pas d'autre nationalité à la naissance. »¹⁰

Quelques Etats accordent une nationalité limitée à certains enfants, ceux par exemple dont les parents ne sont pas eux-mêmes citoyens de l'Etat en cause – ce qui est une forme de discrimination violant l'Article 7. Au Myanmar par exemple, il existe trois niveaux de citoyenneté, et trois niveaux correspondants de droits : les citoyens à part entière, les citoyens associés et les citoyens naturalisés. Pour être reconnu citoyen à part entière, il faut prouver une ascendance myanmar remontant à avant 1824. Officiellement, seuls les citoyens à part entière sont autorisés à faire des études de médecine ou d'ingénieur, à se présenter à des élections ou à travailler pour des sociétés étrangères, des institutions des Nations Unies ou une ambassade étrangère.¹¹ Le Comité des droits de l'enfant s'est dit préoccupé du fait qu'en raison des règles régissant la nationalité au Myanmar, certaines catégories d'enfants et leurs parents risquent d'être stigmatisés ou même de se voir refuser certains droits.¹²

En Israël, des procédures d'enregistrement restrictives pour les enfants palestiniens dont les pères ne sont pas nés à Jérusalem ont entraîné une augmentation du nombre des enfants non enregistrés. Une étude menée en 1998 a montré que beaucoup des 250 enfants vivant dans le camp de Sumoud, en Israël, n'avaient pas de certificat de nationalité israélien, bien qu'au moins l'un de leurs deux parents soit résidant légal à Jérusalem.¹³ Du fait que la Cisjordanie et la Bande de Gaza ne constituent pas un Etat souverain, la nationalité et la citoyenneté demeurent des problèmes majeurs pour les Palestiniens.¹⁴

Les enfants adoptés souffrent parfois de discrimination. La loi autorise les Palaosiens à adopter des enfants non palaosiens mais l'acte d'adoption en soi ne confère pas aux parents adoptifs le droit de transmettre leur nationalité à l'enfant qu'ils ont adopté. Et ces enfants n'ont pas accès aux subventions et aux prestations accordées par l'Etat aux citoyens.¹⁵

Des problèmes peuvent se poser aux enfants dont les mères ont épousé des étrangers. Au Yémen, l'enfant d'une yéménite

mariée à un étranger n'a pas de naissance droit à la nationalité yéménite. Si l'époux de la mère est ressortissant d'un pays qui exige pour accorder sa nationalité à l'enfant que les deux parents soient eux-mêmes citoyens de ce pays, l'enfant pourrait rester apatride.¹⁶ Ce problème s'est aussi posé en Egypte, où de nombreuses jeunes filles mineures, souvent de familles très pauvres, sont données en mariage à des hommes des Etats du Golfe, qui les abandonnent ensuite. Leurs enfants ne peuvent prétendre ni à la nationalité égyptienne, ni à aucun bénéfice des services de santé ou d'éducation.¹⁷

De nombreux pays ont édicté des règles concernant les noms de famille, et celles-ci protègent de façon générale les droits de l'enfant. Si elles peuvent aider à prévenir la discrimination contre un enfant abandonné ou né hors mariage, il est des cas où elles agissent en sens contraire. En Arabie saoudite par exemple, tous les garçons reçoivent une carte d'identité à l'âge de 15 ans. S'ils sont nés hors mariage, aucun nom de famille n'apparaît sur la carte, ce qui fait ressortir leur statut d'illégitimité – un statut qui, selon le Comité des droits de l'enfant, est lié à une discrimination dans des domaines tels que la succession, la garde et la tutelle.¹⁸ Dans certaines situations, des enfants illégitimes – les filles comme les garçons – peuvent adopter des noms fictifs comme « Saoudi » ou « Djeddaoui » (de Djedda) mais ils ne peuvent jamais, dans quelques circonstances que ce soit, prendre le nom de famille de leur mère.¹⁹ Les règles concernant les noms peuvent également être discriminatoires lorsqu'il se trouve des groupes minoritaires ayant des traditions différentes en la matière. Ainsi, au Maroc, le dahir 1.96.97 exige que tous les nouveau-nés soient enregistrés sous un prénom marocain et non, comme le veulent certaines traditions, sous un nom rappelant leur ville, leur village ou leur tribu. Dans l'ancien Zaïre (aujourd'hui République démocratique du Congo) le Gouvernement avait à un moment donné interdit les noms chrétiens. Pendant ce temps, en Belgique, les citoyens zaïrois ne pouvaient faire enregistrer leurs enfants sous un prénom africain.²⁰

Jus soli et jus sanguinis

C'est généralement la Charte ou la Loi constitutionnelle d'un pays qui détermine qui est un national, qui est un étranger, et comment s'acquiert ou se perd la nationalité. Certains Etats appliquent le principe du *jus soli*, selon lequel les individus nés dans le pays en possèdent la nationalité, même si l'un de leurs parents, ou les deux, est originaire d'un autre pays. Dans ce cas, l'enregistrement à l'état civil confère automatiquement à l'enfant la nationalité du pays de sa naissance. C'est le système que l'on trouve dans la plupart des pays d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud, ainsi que dans ceux des Caraïbes, à l'exception d'Haïti et de quelques régions anglophones.

D'autres pays ont adopté le principe du *jus sanguinis*. Dans ce cas, l'enfant n'a pas automatiquement droit à la nationalité du pays de sa naissance si aucun de ses parents n'est citoyen de ce pays. C'est le système appliqué dans la plus grande partie de l'Asie, ainsi que par la plupart des pays qui suivent la loi islamique. Dans certains pays appliquant le *jus sanguinis*, tels que l'Egypte, la Jordanie et le Liban, la nationalité ne peut être transmise que par le père.

Dans le système du *jus soli*, l'inscription de la naissance sur le registre de l'état civil suffit à garantir la nationalité, mais dans le cadre du *jus sanguinis*, la nationalité peut dépendre de la fourniture d'une preuve documentaire – généralement un acte de naissance – attestant que l'un des parents au moins possède la nationalité du pays.²¹ Dans un pays de *jus sanguinis*, des difficultés peuvent s'élever pour les enfants dont les parents sont ressortissants d'un pays de *jus soli*. En pareil cas, l'enfant court le risque de demeurer apatride.

La plupart des pays du monde industrialisé associent les deux principes, l'Australie, le Canada, la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni mettant davantage l'accent sur le *jus soli*, l'Allemagne, le Japon et la Suisse sur le *jus sanguinis*.

POURQUOI CET ENREGISTREMENT EST-IL IMPORTANT ?

Pour l'enfant

L'enregistrement de sa naissance établit l'identité de l'enfant, et c'est en règle générale une condition indispensable à la délivrance d'un acte de naissance. L'enregistrement et l'acte de naissance établis dans les règles aide l'enfant à assurer son droit à ses origines, à

une nationalité ou souvent aussi à l'exercice d'autres droits humains.

Droit à l'éducation et à la santé

Pour beaucoup d'enfants, le non-enregistrement conduit de façon insidieuse, progressive et à long terme à une perte de potentiel par manque d'éducation. Il y aurait, selon les estimations actuelles, près de 120 millions

d'enfants d'âge à fréquenter l'école primaire qui ne sont pas scolarisés – notamment des enfants au travail, des handicapés, des enfants affectés par le VIH/SIDA ou des conflits armés, des enfants appartenant aux classes pauvres ou à des minorités ethniques et, régulièrement, des filles.²² Il s'agit souvent d'enfants vivant dans des situations où il est diffi-

cile de faire enregistrer les naissances. L'enregistrement et l'acte de naissance – ou leur défaut – peuvent n'être que l'un des facteurs qui vont déterminer la scolarisation de l'enfant, mais leur importance risque d'être cruciale.

Pour encourager la scolarisation, les autorités de certains pays comme l'Inde, le Myanmar ou la Thaïlande, n'exigent pas, ou plus, la présentation d'un bulletin de naissance un certificat de naissance lors de l'inscription de l'enfant à l'école. Dans d'autres Etats, par exemple au Kenya ou en Ouganda, ce bulletin est rarement réclamé dans les zones rurales.²³ Mais il y a encore beaucoup de pays, y compris le Cameroun, le Lesotho, les Maldives et le Yémen, où les écoles refusent d'inscrire les enfants qui n'ont pas de bulletin de naissance. En Turquie, ce document est exigé pour l'obtention d'un diplôme d'études primaires et par conséquent pour le passage dans l'enseignement secondaire ; en Tanzanie, il faut le fournir pour s'inscrire à l'université. A Sri Lanka, un certificat de naissance n'est pas demandé pour l'inscription à l'école, mais il est nécessaire pour se présenter à des examens.

L'Algérie estime pour sa part qu'en exigeant un bulletin de naissance pour l'inscription à l'école, on soutient à la fois les services de l'état civil et ceux de l'éducation, et l'on cite à l'appui de cette thèse des taux de 97 % pour l'enregistrement des naissances et de 98 % pour les inscriptions à l'école primaire.²⁴ Mais la relation entre enregistrement des naissances et éducation reste ambiguë, et des exigences rigides peuvent avoir un effet négatif si l'état civil n'est pas facilement accessible à tous. Au Népal, où l'enregistrement des naissances atteint tout juste les 34 % et où la loi n'exige pas la présentation d'un bulletin de naissance pour l'inscription scolaire, le Ministère de l'Education n'en a pas moins donné instruction aux écoles de demander ce document. Cette instruction, qui d'ailleurs n'a pas toujours été appliquée par les directeurs d'établissements, a fait dans plusieurs régions obstacle à la scolarisation des enfants.²⁵ Au Pakistan, on estime qu'un nombre important d'enfants pauvres des zones rurales sont tenus à l'écart de l'école seulement parce qu'ils n'ont pas de certificat de naissance, même si aucune directive nationale n'exige la présentation de ce document, les règlements variant selon les provinces. Un atelier national sur cette question a recommandé aux fonctionnaires de l'état civil d'enregistrer tous les enfants qui ne l'étaient pas encore au moment où ils entrent à l'école,²⁶ une politique déjà appliquée au Brésil.²⁷

L'éducation n'est pas le seul service fermé aux enfants non enregistrés ; les soins médicaux peuvent leur être moins facilement accessibles, ou leur coûter davantage qu'à un « citoyen », et de manière générale il est plus

difficile aux campagnes et programmes sanitaires – de vaccination par exemple – d'identifier et de toucher les enfants non enregistrés. De même, il est peu probable qu'un enfant non enregistré puisse obtenir une protection sociale de l'Etat. En Israël, le fait que de nombreux enfants nés dans les camps palestiniens n'ont pas été enregistrés réduit considérablement leurs possibilités d'accès aux services israéliens de bien-être et de santé publique.²⁸ Au Kirghizistan, l'accès aux services de santé et autres services sociaux est précaire pour les réfugiés et les non-citoyens, tandis qu'en Chine les filles non enregistrées, en particulier, risquent de ne pouvoir exercer leurs droits aux soins de santé et à l'éducation.²⁹

Droit à un environnement familial

Un système complet d'état civil, délivrant un acte de naissance au moment même de l'enregistrement de l'enfant, peut aider à protéger les enfants contre des changements illégitimes d'identité, par exemple un changement de nom ou une falsification des liens familiaux. Cela se situe dans la ligne de l'article 8 de la Convention, et de l'obligation qu'a l'Etat de préserver l'identité de l'enfant.

Une question particulièrement préoccupante ici est l'établissement de faux papiers en vue d'une adoption illégale. Le Guatemala, où le taux d'analphabétisme atteint 70 % dans les zones rurales, et où l'extrême pauvreté est le lot de 46 % des ménages dans les provinces occidentales, est considéré comme occupant le quatrième rang dans le monde pour le nombre des enfants candidats à l'adoption internationale. Selon des statistiques pour 1998, il y aurait eu cette année-là 1252 enfants en cours d'adoption internationale. Le Rapporteur spécial à la Commission des Droits de l'Homme a déclaré qu'au Guatemala « l'adoption légale paraît l'exception plus que la règle ... Il semblerait que dans la majorité des cas, l'adoption internationale implique différents délits, y compris l'achat et la vente d'enfants, la falsification de documents, [et même] l'enlèvement d'enfants ... les recruteurs préfèrent avoir affaire à des mères dont l'enfant n'a pas été enregistré, ou n'est pas encore né. »³⁰

Protection contre l'abus et l'exploitation

Malgré un très large engagement à protéger les droits de l'enfant, et la ratification quasi universelle de la Convention relative aux droits de l'enfant, abus et exploitation paraissent en augmentation,³¹ et sont considérablement favorisés par le non-enregistrement des naissances. En Inde par exemple, où la loi interdit d'employer des enfants de moins de 14 ans à des travaux dangereux, les violations n'en sont pas moins fréquentes, et des rapports montrent pourtant qu'un nombre considérable d'enfants travaillent dans des carrières, des fabriques d'allumettes ou de feux d'artifice, de

verre ou de briques.³² Au Kenya, on estime que 3,5 millions d'enfants de 6 à 15 ans sont au travail, soit plus d'un quart des enfants de ce pays.³³ Pour que soit vraiment appliquée la législation mettant fin à ces abus, il faut clairement fixer les âges minimums d'accès à l'emploi, dans le contexte d'un système efficace d'enregistrement des naissances permettant de vérifier l'âge des enfants concernés.

Une tendance de plus en plus manifeste dans l'exploitation des enfants est le trafic d'enfants aux fins de prostitution et autres formes contemporaines d'esclavage, souvent déguisées en travail domestique ou de maison. La traite des enfants a atteint des niveaux alarmants : plusieurs millions d'enfants sont actuellement pris dans les réseaux des trafiquants.³⁴ Si l'on ne dispose pas encore de statistiques solides sur les liens entre non-enregistrement des enfants et trafic de ceux-ci, il est aisé de comprendre qu'un enfant qui n'a pas d'identité officielle ou de nationalité prouvée – que l'on peut donc garder caché, sans protection – est une proie plus attrayante pour un trafiquant. Cela signifie aussi que les trafiquants vont vraisemblablement s'intéresser davantage aux zones géographiques où le taux d'enregistrement des naissances est faible.

Selon le Groupe de travail interorganisations des Nations Unies sur le trafic dans la sous-région du Mékong, les évaluations menées dans le nord de la Thaïlande – région qui compte de nombreuses minorités ethniques – font penser que le défaut d'enregistrement et de citoyenneté sont des facteurs importants dans la traite et l'exploitation des enfants.³⁵ Au Népal, en dépit du Plan d'action contre le trafic des enfants adopté par le Gouvernement en 1998, de nombreuses jeunes filles mineures sont encore expédiées à travers la frontière vers les bordels indiens. On a signalé un cas où la police n'était pas disposée à rechercher une jeune fille qu'on savait être dans cette situation, parce que sans acte de naissance, on n'avait aucune preuve de son âge, de sa nationalité ni même de son existence.³⁶

Les jeunes filles peuvent être tout aussi vulnérables dans leur pays même. Au Népal encore, les relations sexuelles avec une jeune fille de moins de 16 ans, qu'elle soit consentante ou non, sont considérées comme un viol et punies par la loi. Mais sans acte de naissance, il est difficile de certifier l'âge de la jeune fille et d'obtenir une condamnation.³⁷ Au Bangladesh, où les « travailleurs du sexe » doivent avoir au moins 18 ans et être « enregistrés » auprès de la police, on a la preuve que de faux certificats ont été acquis pour permettre de faire entrer des enfants dans l'industrie du sexe. En faisant de l'acte de naissance, ou de la carte d'identité établie à partir de celui-ci, la seule preuve de l'âge légalement admise au Bangladesh, on parviendrait certainement à réduire l'ampleur de cette pratique.³⁸

Un acte de naissance peut également apporter aux enfants une protection contre d'autres formes d'abus et d'exploitation, comme le mariage précoce, l'enrôlement dans l'armée et la participation aux conflits, le travail des enfants et même les mariages polygames.³⁹ Des parents qui n'ont pas grand chose pour vivre, par exemple, peuvent dissimuler l'âge réel de leur fille au moment de son mariage afin de se libérer d'une « charge » économique, et le défaut d'enregistrement des naissances dans des zones rurales rend les vérifications difficiles.⁴⁰

Il ne faut pas oublier non plus les périls extrêmes courus par les enfants impliqués dans des conflits armés, y compris les enfants recrutés comme soldats. On estime à 300 000 le nombre de jeunes de moins de 18 ans jouant un rôle actif dans une trentaine de conflits de par le monde. C'est un phénomène universel qui touche les enfants de pays aussi éloignés les uns des autres que l'Afghanistan, la Colombie, le Myanmar, Sri Lanka et plusieurs pays de l'Afrique subsaharienne. Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention des droits de l'enfant sur l'implication des enfants dans les conflits armés, entré en vigueur en février 2002, est un accord international pour relever de 15 à 18 ans l'âge minimum de participation aux hostilités et d'enrôlement dans les forces armées. Il devrait jouer un rôle crucial pour mettre fin à l'utilisation d'enfants en tant que soldats,⁴¹ mais pour qu'il puisse avoir un impact, il est indispensable que les jeunes soient en mesure de prouver leur âge.

La justice pour les mineurs

Si un enfant vient à être arrêté, son acte de naissance peut empêcher qu'il ne soit poursuivi comme le serait un adulte, et garantir qu'il bénéficie de la protection légale spéciale qui devrait être prévue pour les jeunes. C'est un point important même quand il s'agit des infractions les plus ordinaires, mais quand il s'agit de crimes susceptibles d'entraîner la peine capitale, prouver l'âge du mineur peut représenter toute la différence entre la vie et la mort.

Il est important aussi de veiller à ce que les jeunes reçoivent une protection spéciale, et que par exemple ils ne soient pas emprisonnés avec des adultes. Les dangers en sont évidents, y compris en ce qui concerne la propagation du VIH/SIDA. Au Malawi, où le taux de transmission du virus est élevé dans les prisons, on a signalé que des adultes se présentent comme des jeunes, et que des jeunes sont incarcérés dans le quartier des adultes. Comme peu de prisonniers possèdent un certificat de naissance permettant de contrôler leur âge, il est difficile au personnel pénitentiaire de maintenir la séparation entre jeunes et adultes.⁴²

Au Rwanda, après le génocide de 1994,

l'organisation de quartiers de détention distincts pour les suspects de moins de 14 ans (âge de la majorité pénale en droit rwandais) a souffert certains retards dus souvent à l'impossibilité de déterminer l'âge des prisonniers.⁴³ A Sri Lanka, des médecins du service public sont chargés d'établir pour les jeunes qui n'ont pas d'acte de naissance des « certificats d'âge probable », mais cette procédure n'est pas toujours appliquée.⁴⁴ En Ethiopie, où il n'existe pas de système d'état civil, l'âge des jeunes suspects est déterminé d'après l'avis des médecins, et le processus légal peut en être retardé.⁴⁵ Au Ghana, il a été rapporté que la police, dans l'impossibilité de déterminer avec précision l'âge des jeunes délinquants, en a incarcéré dans des prisons d'adultes,⁴⁶ tandis qu'au Népal les policiers affirment souvent que de jeunes délinquants ont atteint leur majorité, affirmations difficiles à contredire sans un système complet d'enregistrement des naissances et des certificats prouvant l'âge réel.⁴⁷

Participation et avantages sociaux

L'importance de l'enregistrement de la naissance et de l'acte qui l'atteste subsiste au-delà de l'enfance. Un bulletin de naissance sera demandé pour obtenir un passeport ou un permis de conduire, pour se marier, pour ouvrir un compte en banque, solliciter un emploi, hériter. Ce document est indispensable aussi pour faire établir une carte d'identité plus complète (et donc plus sûre), comportant éventuellement en outre photographie, empreinte digitale, numéro individuel, mention du groupe sanguin, etc.

Il peut aussi être nécessaire de fournir un extrait de naissance pour bénéficier des allocations familiales, des prestations d'assurances et de sécurité sociale, d'une retraite. Ainsi, en Ouzbékistan, où pratiquement tous les enfants de moins de cinq ans ont été enregistrés à leur naissance,⁴⁸ l'Etat attribue lors de la déclaration de naissance une prime aux parents, qui continuent par la suite à avoir droit à d'autres versements. En Fédération de Russie, les parents doivent joindre à leur demande d'allocations familiales copie de l'acte de naissance des enfants. Selon le Ministère du Travail, même dans la République russe de Tchétchénie, en proie aux troubles que l'on sait, les parents peuvent fournir des bulletins de naissance à l'appui de leurs demandes d'allocations.⁴⁹ Un bulletin de naissance doit également accompagner les demandes de prestations dans des pays comme Bahreïn, la Jordanie et le Qatar.⁵⁰

Par ailleurs, un acte de naissance prouvant l'âge et l'identité est la clé d'une participation démocratique à la société civile ; c'est lui qui permettra à l'individu de participer à des élections, par son vote, mais aussi comme candidat.

Sans doute faudrait-il approfondir beau-

coup encore les recherches sur les relations exactes de cause à effet entre l'enregistrement des naissances et tous les points qui viennent d'être évoqués, mais une chose est sûre : c'est que le défaut d'enregistrement n'est pas seulement un élément qui contribue au déni des droits de l'enfant, à l'augmentation de sa vulnérabilité et à son exploitation, mais un élément qui les favorise.

Pour le pays et pour les organisations internationales

L'enregistrement des naissances et la délivrance de certificats contribuent à donner aux individus le sens de la citoyenneté et développent de ce fait la cohérence de la société civile.

Au niveau national, chaque pays a besoin de connaître ses statistiques démographiques – ses caractéristiques et ses tendances en termes de naissances, de décès et autres indicateurs fondamentaux tels que les taux de mariage, de divorce et de fécondité. Autrement dit, chaque Etat a besoin de savoir combien de gens vivent sur son territoire, et quels plans il doit préparer pour répondre à leurs besoins. L'état civil est par exemple le meilleur moyen de mettre à jour les données démographiques collectées tous les dix ans. Un enregistrement efficace fournissant des informations détaillées sur la croissance démographique à chaque niveau administratif (du local au national) permet à l'Etat d'apprécier non seulement les tendances générales de la fécondité et de la mortalité, mais aussi de les différencier selon les groupes de population et les niveaux administratifs. Il permet une analyse de ces taux par âge, et la mise au point de projections démographiques. Il aide à identifier les disparités (géographiques, sociales ou selon le sexe) sur le territoire national – les régions les moins développées pouvant avoir les taux d'enregistrement des naissances les plus faibles, et les plus grands besoins en matière de services et de soutien actif. S'il n'y a pas de données démographiques précises, ces régions courent le risque d'être oubliées et de ne pas recevoir les ressources qui leur seraient nécessaires.⁵¹ L'absence de telles données risque donc de renforcer l'exclusion de personnes déjà en marge de la vie sociale et économique de leur pays.

Les données fournies par un état civil fonctionnel permettent une planification, une élaboration et une mise en œuvre efficaces des politiques de développement, en particulier dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'habitat, de l'eau et de l'assainissement, de l'emploi, de l'agriculture et de l'industrie. Elles renforcent l'aptitude du pays à

contrôler et évaluer l'impact de ces politiques⁵² et aident les gouvernements à allouer les ressources appropriées à ceux qui en ont le plus besoin, réduisant par là les disparités. De plus, les données d'état civil ont une valeur inappréciable dans l'approche du cycle vital du développement humain. On peut s'en servir pour planifier et coordonner les efforts en matière de vaccination, contrôler la croissance des enfants, promouvoir l'inscription de tous les enfants à l'école primaire, surveiller et contrer l'abandon scolaire – surtout parmi les fillettes – et vérifier d'autres points clés dans la vie d'un enfant.

Des données démographiques précises et complètes sont utiles aussi à la communauté internationale – et en dernière analyse aux enfants eux-mêmes – du fait qu'elles aident les organisations internationales, les institutions financières et les ONG à programmer leurs activités avec plus de précision, pour un plus grand impact.

Du point de vue sanitaire, une information permanente sur les naissances et les décès est indispensable à l'élaboration d'indicateurs de développement fondamentaux tels que les statistiques de mortalité périnatale, néonatale, infantile et générale à tous les niveaux administratifs. Même si l'on ne possède pas de données précises sur l'enregistrement des naissances et le VIH/SIDA, l'existence d'un lien complexe entre le VIH/SIDA, le non-enregistrement des naissances et le déni d'autres droits humains apparaît probable. Le VIH/SIDA s'attaque particulièrement aux populations confrontées à l'extrême pauvreté, aux conflits et à la marginalisation, autrement dit aux populations les moins portées à l'enregistrement des naissances. Aujourd'hui, au moins 10,4 millions d'enfants n'ayant pas 15 ans sont des « orphelins du SIDA », c'est-à-dire que leur père, leur mère ou leurs deux parents sont morts de cette maladie,⁵³ et on ne sait combien se sont vu refuser le droit à l'héritage parental, un droit d'autant plus difficile à garantir lorsque l'enfant ne peut présenter aucune preuve légale de son identité et de ses liens familiaux. Etablir l'état civil de tous les enfants – en fournissant une preuve

d'identité à ceux qui n'ont plus leurs parents – serait un moyen efficace d'atténuer l'impact du VIH/SIDA sur les orphelins.

Cela a des implications importantes pour des pays comme l'Afrique du Sud où, en 1999, sur 4,2 millions (chiffre estimatif) de Sud-Africains porteurs du VIH, environ 95 000 avaient moins de 15 ans.⁵⁴ Sans un système efficace d'enregistrement des naissances, il serait très difficile, voire impossible, de recueillir sur ces enfants les données d'une importance si critique pour comprendre la dynamique du VIH/SIDA – âge et sexe bien sûr, mais aussi situation des parents et communauté où ils sont nés – ainsi que de mettre au point des politiques pour protéger les droits de ces jeunes.⁵⁵ En de telles circonstances, le défaut d'enregistrement signifiera que beaucoup de ces enfants vont mourir sans avoir été reconnus ni aidés en tant que citoyens légitimes de leur pays.

Au-delà des questions touchant au développement, l'état civil contribue à améliorer la façon d'administrer le pays, et constitue un élément important dans une démocratie bien implantée. Les listes électorales sont établies à partir des registres de l'état civil. Leur crédibilité et leur transparence, la pré-

vention des fraudes et la possibilité pour tous les citoyens d'exercer leurs droits démocratiques sont par conséquent conditionnées par la bonne tenue des registres des naissances et des décès.

On peut réunir d'utiles informations par d'autres méthodes, telles que les recensements ou les enquêtes par sondage (voir l'encadré ci-dessous), mais contrairement aux registres d'état civil, ces techniques ne fournissent pas de dossiers ayant valeur légale pour la protection des droits des enfants. Les recensements, qui se font généralement une fois tous les dix ans, donnent un portrait statistique de la nation à un moment déterminé. Les données de l'état civil, elles, enregistrant les événements au fur et à mesure, permettent aux autorités de repérer les tendances à des intervalles beaucoup plus courts, de l'ordre de l'année, du trimestre, voire du mois. Les études spéciales, les enquêtes ponctuelles et autres techniques d'échantillonnage coûtent cher, et se révèlent souvent peu rentables. Malgré tout, bon nombre de pays en développement, confrontés à de graves problèmes pour la mise en place et le fonctionnement de leur système d'état civil, ont tendance à se reposer entièrement sur ce type de méthodes.⁵⁶

Sondages par grappes avec indicateurs multiples (MICS)

Bon nombre des données utilisées dans ce Digest sont tirées du plus récent ensemble d'enquêtes par grappes à indicateurs multiples (MICS2 – Multiple indicator cluster surveys). Ces sondages ont été conçus comme un système d'enquêtes dans les foyers rapides, sûres et de prix abordable dans des situations où l'on ne peut disposer d'autres sources de données fiables. Ils ont été menés dans le cadre de l'examen des progrès accomplis vers la réalisation des objectifs fixés en 1990 par le Sommet mondial pour les enfants. Sur la base d'un questionnaire et d'un manuel préparés par l'UNICEF, une première tournée d'enquêtes avait fourni de précieuses indications à mi-décennie sur la survie, la santé, la nutrition, l'éducation et la protection des enfants. En 1996, 60 pays en développement avaient réalisé des études autonomes, et 40 autres avaient intégré certains modules de ces MICS dans d'autres enquêtes. Les enquêtes de fin de décennie (MICS2) ont été menés dans 66 pays, en s'appuyant sur les MICS de la mi-décennie et leur évaluation. Les MICS2 ont été mis au point par l'UNICEF en collaboration avec un large éventail d'autres organisations, dont l'OMS, l'UNESCO, l'OIT, l'ONUSIDA, la Division des Statistiques de l'Organisation des Nations Unies, le Centre de lutte contre les maladies, à Atlanta, MEASURE (USAID), l'Université Johns Hopkins, l'Université Colombia, sans oublier l'Ecole d'Hygiène et de Médecine tropicale de Londres. Toutes les statistiques des MICS sur l'enregistrement des naissances concernent des enfants de 0 à 59 mois.

AMPLEUR DES NON-ENREGISTREMENTS

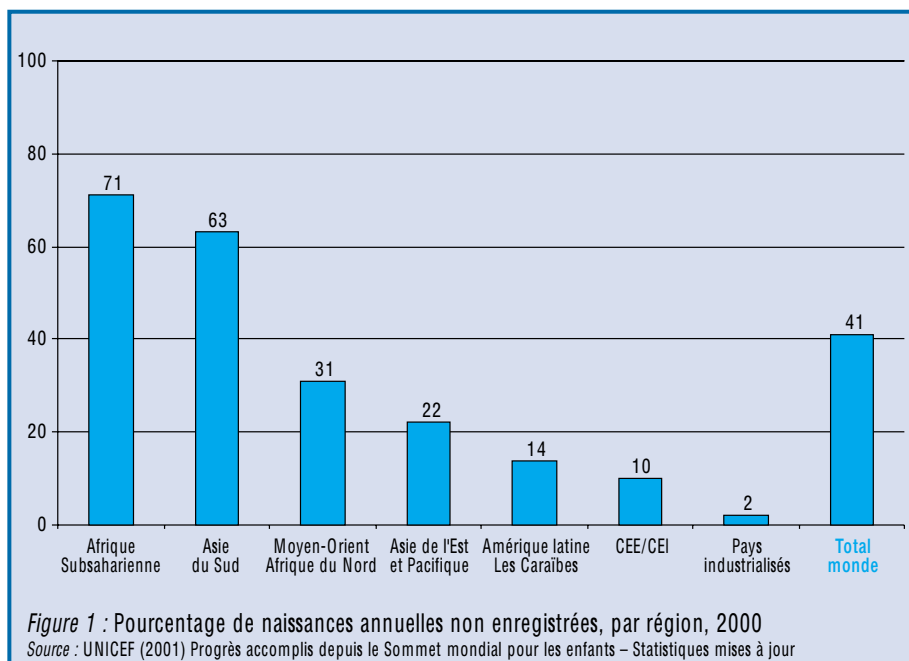
De par leur nature même, les données concernant les enfants non enregistrés sont approximatives. En fait, le problème a sans doute dans le monde une ampleur beaucoup plus grande qu'on pourrait le penser au vu des estimations actuelles, ne serait-ce qu'en

raison du nombre des naissances qui se produisent chaque jour en marge de la société – à domicile, dans des régions difficilement accessibles ou au sein de groupes coupés de la population générale par leur origine ethnique, leur pauvreté ou l'éloignement géo-

graphique. Si la plupart des enfants non enregistrés se trouvent dans des zones en développement, le problème existe à des degrés divers dans tous les pays, les riches comme les pauvres. Dans une perspective statistique, l'enregistrement de 98 % des

naissances survenues dans un pays (niveau atteint en l'an 2000 par les Etats industrialisés)⁵⁷ peut être défini comme une couverture universelle, mais dans la perspective des droits de l'homme, l'universalité ne sera réalisée que lorsque chacun des enfants naissant dans le ressort du pays sera enregistré.

Selon les estimations de l'UNICEF, 41 pour cent des naissances intervenues dans le monde en l'an 2000 n'ont pas été enregistrées, sapant le droit de plus de 50 millions d'enfants à une identité, un nom et une nationalité.⁵⁸ Dans 39 pays, au moins 30 pour cent des enfants de moins de cinq ans n'avaient pas été enregistrés à leur naissance, la proportion atteignant dans 19 cas 60 pour cent au moins. Ces chiffres ne comprennent pas les pays qui n'ont pas de systèmes d'état civil, ou pour lesquels on ne dispose pas de données.⁵⁹ La Figure 1 montre quels ont été, en 2000, les pourcentages de naissances non enregistrées, par région. Il dépassait les 70 pour cent en Afrique subsaharienne, et atteignait 63 pour cent en Asie du Sud.⁶⁰ C'est d'ailleurs l'Asie du Sud⁶¹ qui arrive en tête pour le nombre absolu d'enfants non enregistrés : approximativement 22,5 millions, soit plus de 40 pour cent du nombre de naissances non enregistrées dans le monde en l'an 2000,⁶² contre environ 17 millions au total en Afrique subsaharienne. Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord,⁶³ près d'un tiers des enfants nés en l'an 2000 – soit quelque trois millions – n'ont pas eu de reconnaissance légale de leur identité, tandis que dans la



région Asie de l'Est et Pacifique,⁶⁴ 22 pour cent (à peu près sept millions) des enfants nés en l'an 2000 n'ont pas été enregistrés.⁶⁵

La Figure 2 montre les niveaux d'enregistrement des naissances, par pays, selon les plus récentes estimations de l'UNICEF. Sur les 160 Etats pris en compte, 82 ont une couverture d'enregistrement dépassant 90 pour cent. Au bas de la liste, parmi les pays pour lesquels aucune information n'a été publiée, figurent l'Afghanistan et l'Erythrée, où les systèmes d'état civil sont pratiquement inexistant à l'heure actuelle, et la République démocratique du Congo dont le système s'est effondré au cours des années

de crise économique et de guerre civile.

En comparant ces taux de couverture à ceux de 1998,⁶⁶ on constate un certain nombre de changements. Par exemple au Tadjikistan, où comme dans d'autres pays d'Asie centrale, on avait estimé qu'en 1998 le taux d'enregistrement des naissances dépassait les 90 pour cent,⁶⁷ ce taux est tombé à 75 pour cent en 2000.⁶⁸ Il semblerait, au vu du MICS2, que la principale raison de cette chute réside dans le coût de l'enregistrement. L'économie du Tadjikistan a connu une grave récession au cours des dix dernières années, et en 1999, le revenu mensuel moyen n'était que de 6 dollars des

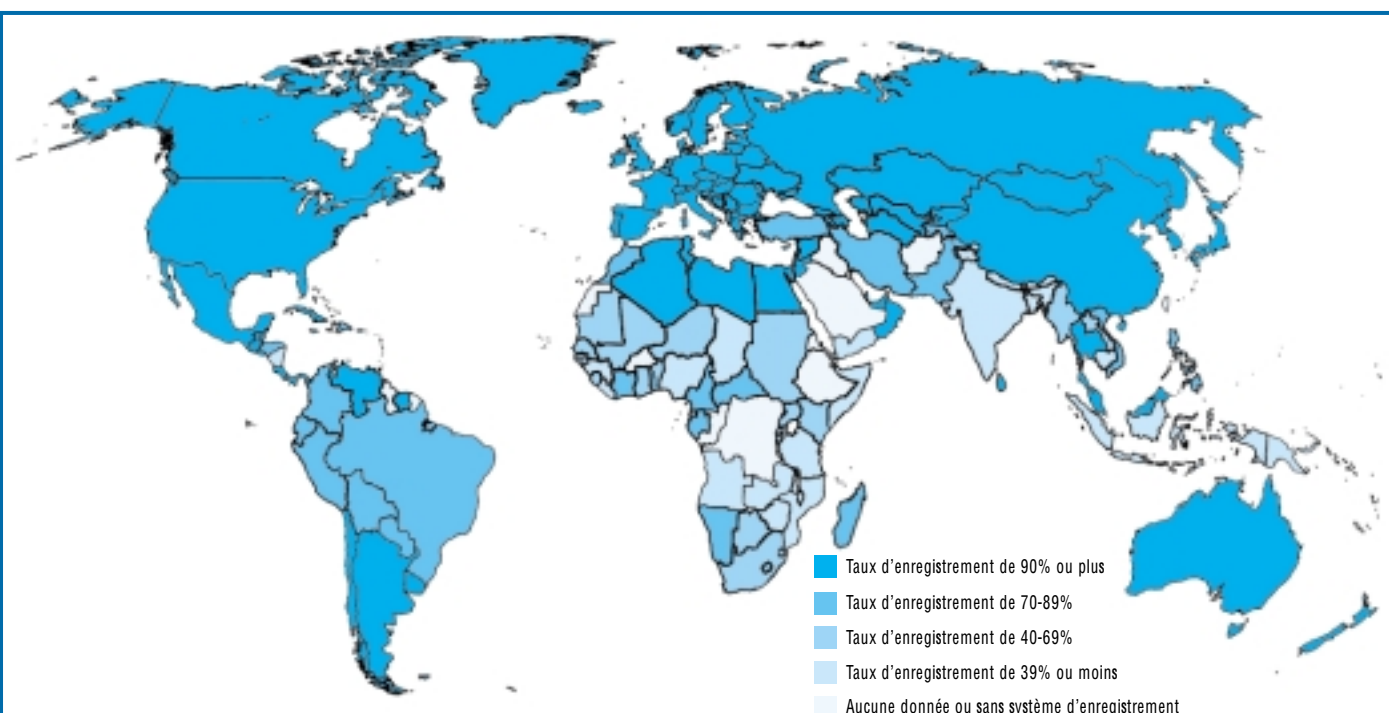


Figure 2 : Niveaux d'enregistrement des naissances, estimations pour 2000

Source : UNICEF (2001) Progrès accomplis depuis le Sommet mondial pour les enfants – Statistiques mises à jour

Note : Les données concernant la Namibie ont été modifiées sur la base du Rapport préliminaire de l'Enquête démographique 2000, Namibie, communiqué par l'UNICEF Namibie le 21 août 2001.

Etats-Unis, alors que la taxe exigée à l'enregistrement était de 5 dollars.⁶⁹ Il est possible qu'un autre facteur soit intervenu aussi : l'affaiblissement des structures administratives chargées de l'enregistrement et de la collecte des données démographiques.

Des régressions de la couverture d'enregistrement ont été signalées également dans deux pays d'Amérique latine ; on estimait en 1998 que 90 pour cent au moins des naissances étaient enregistrées en République dominicaine et au Honduras, mais selon les données du MICS2 pour l'an 2000, ces deux pays sont tombés dans une catégorie inférieure, celle d'une couverture de 70 à 89 pour cent. Ces changements peuvent refléter la difficulté de maintenir dans le temps un recueil de données d'enregistrement exactes et cohérentes. En République dominicaine par exemple, le chiffre de couverture de l'an 2000 est probablement plus réaliste que celui de 1998, car on sait que des problèmes de marginalisation se posent dans certaines parties de la population et pour l'enregistrement des enfants d'immigrés haïtiens.

En revanche, la couverture s'est améliorée dans deux autres pays latino-américains, le Panama et le Venezuela. Au Panama, la couverture est passée de 80 pour cent en 1996⁷⁰ à 90 pour cent ou plus en 2000, grâce à l'appui d'une campagne menée en 1998 sur le thème « Votre enfant a des droits. Faites-le enregistrer. »

Dans de nombreux pays en développement, les moyennes nationales marquent des disparités entre diverses régions, ou entre les zones urbaines et rurales. Au Niger, la proportion d'enfants enregistrés dans les zones urbaines est plus du double de celle des zones rurales (85 pour cent contre 40 pour cent).⁷¹ Au Myanmar, au Sénégal et au Tchad, la proportion d'enregistrements dans les villes dépasse de plus de 30 points de pourcentage celle des régions rurales.⁷²

Ces disparités sont, dans beaucoup de pays, souvent liées à celles du développement global. En Inde, le taux d'enregistrement des naissances dépasse 90 pour cent dans certains Etats et territoires de l'Union (Goa, Himachal Pradesh, Lakshadweep, Pondichéry, les Iles Andaman et les Iles Nicobar), alors qu'il n'atteint pas 30 % dans d'autres (Assam, Bihar, Manipur, Orissa, Rajasthan, Uttar Pradesh).⁷³ Il est significatif de constater que ces données s'alignent sur les taux d'alphabétisation relevés au cours de la même enquête : dans les cinq Etats où l'enregistrement des naissances est le plus répandu, plus de 70 pour cent des individus au dessus de 15 ans savent lire et

écrire, ce qui est le cas d'un seul des six Etats où moins de 30 pour cent des naissances sont enregistrées ; dans les cinq autres, les taux d'alphabétisation s'étagent entre 45 et 60 pour cent.⁷⁴ Le tableau est un peu différent en Sierra Leone. Selon le MICS2, la moyenne nationale d'enregistrement des naissances s'établissait à 47 pour cent en l'an 2000, mais cela couvrait des disparités énormes, avec des taux beaucoup plus élevés dans les régions de l'Ouest et du Sud (81 et 67 pour cent respectivement) que dans celles de l'Est et du Nord (50 et 27 pour cent). Les taux d'inscription dans les écoles primaires sont aussi nettement plus élevés dans les régions de l'Ouest et du Sud (75 et 48 pour cent, contre 35 et 29 pour cent dans l'Est et le Nord), tandis que la proportion d'enfants non vaccinés est plus faible (5 et 9 pour cent, contre 15 et 16 pour cent).⁷⁵

Les taux d'enregistrement des naissances tendent à être plus faibles au sein des minorités ethniques que dans la population en général, surtout quand ces minorités vivent dans des régions écartées. Au Vietnam, les autorités s'efforcent de combler le fossé entre les taux estimés à 91 pour cent dans les zones urbaines et à 25-30 pour cent au sein de groupes ethniques habitant des régions montagneuses.⁷⁶ Chez les nomades aussi, les taux d'enregistrement des naissances tendent à être inférieurs à la moyenne. Il est difficile d'obtenir des données fiables, mais en Somalie, pays où l'enregistrement des naissances est presque inexistant, les populations nomades sont encore plus à la traîne : on estime qu'en zone urbaine, environ 3 pour cent des enfants sont enregistrés, mais on pense que seuls 0,2 pour cent des enfants de nomades ont vu réalisé leur droit d'être enregistrés.⁷⁷

Les données recueillies pour l'an 2000 confirment que l'on peut trouver des systèmes d'état civil fonctionnels assurant une couverture quasiment universelle même dans les pays les plus pauvres, si ces pays en ont fait une priorité. Dans beaucoup d'Etats de l'ex-Union soviétique où le PNB par habitant n'atteint pas 750 dollars des Etats-Unis, par exemple le Kirghizistan (300 \$), la Moldavie (370 \$), l'Arménie (490 \$), l'Azerbaïdjan (550 \$), la Géorgie (620 \$) et l'Ouzbékistan (720 \$), le taux d'enregistrement des naissances égale ou dépasse les 90 pour cent.⁷⁸ Ces chiffres donnent à penser qu'une fois mises en place les structures sociales et administratives d'enregistrement des naissances, même des pays au PNB modeste peuvent assurer régulièrement une large couverture. Ces cas font également ressortir un autre facteur potentiellement

important pour l'enregistrement : partout, sauf en Moldavie pour laquelle on ne possède pas de données sur ce point, plus de 90 pour cent des femmes accouchent sous la surveillance d'agents de santé qualifiés.⁷⁹ Il est probable que dans les pays où les taux d'enregistrement des naissances sont élevés, une proportion importante des enfants naissent dans des établissements médicaux ou sous la surveillance d'un personnel compétent ; il faudrait toutefois de nouvelles recherches pour le confirmer. La logique est simple : les mères se trouvent en contact étroit avec une branche de l'infrastructure nationale à un moment critique pour l'enregistrement – celui de la naissance du bébé. Il est clair que le lien est plus fort encore lorsque ce sont les établissements médicaux qui se chargent de lancer le processus d'enregistrement.

Cette hypothèse est confortée par les constatations faites dans des pays d'Afrique occidentale comme le Sénégal, le Cameroun et la Côte d'Ivoire. Au Sénégal, 25 pour cent des enfants dont la naissance a été enregistrée sont nés sous la surveillance d'agents de santé qualifiés, contre seulement 14 pour cent des enfants non enregistrés. En Côte d'Ivoire, ces chiffres sont de 33 et 19 pour cent respectivement, tandis qu'au Cameroun la proportion est presque double : 31 pour cent des naissances enregistrées avaient eu lieu sous la surveillance d'agents qualifiés, et seulement 15 pour cent des non enregistrées. Le fait que dans ces trois pays, la majorité des naissances (entre 50 et 70 pour cent) ne bénéficie d'aucune assistance montre dans quelle vaste mesure on pourrait améliorer la déclaration des naissances par le contact avec un personnel médical formé.⁸⁰

Dans certains cas, les centres médicaux travaillent en liaison avec les services d'enregistrement. En Argentine par exemple, où le taux d'enregistrement des naissances dépasse largement 90 pour cent, et où près de 98 % des naissances sont suivies par des agents qualifiés,⁸¹ les hôpitaux et cliniques assurent un service d'enregistrement et délivrent pour chaque naissance un certificat d'accouchement.⁸² En Inde, les Etats d'Haryana, de Karnataka, de Maharashtra, d'Orissa, du Radjasthan et du Bengale occidental ont adopté un « système de notification » similaire fondé sur le système de santé et de bien-être de la famille pour compléter les réseaux d'enregistrement.⁸³ Et dans la plupart des pays industrialisés qui bénéficient d'un système d'enregistrement « universel », les établissements sanitaires jouent un rôle non négligeable pour la notification à l'état civil de la naissance des enfants.

Les « grands » de l'état civil

Algérie : 92 pour cent des femmes accouchent dans des établissements médicaux, et font enregistrer aussitôt leur enfant. Le Bureau national de la Statistique confirme que 97 pour cent des enfants sont enregistrés dans le délai légal des cinq jours suivant la naissance. Beaucoup des autres enfants seront enregistrés par la suite car un extrait de naissance est exigé pour les inscriptions à l'école, dont le taux atteint 98 pour cent.⁸⁴

Malaisie : Le système est décentralisé, les fonctionnaires de la police locale, les chefs de village et les sages-femmes étant tenus par la loi de déclarer à l'état civil toutes les naissances ayant eu lieu dans leur ressort. Au niveau national, toutes les données concernant les naissances sont regroupées dans une base de données centralisée, à laquelle les institutions autorisées ont accès par courrier électronique.⁸⁵

Maurice : Avec 47 officiers de l'état civil pour une population dépassant tout juste le million, l'enregistrement des naissances est une formalité simple et facile. Presque tous les parents satisfont à l'obligation légale de faire enregistrer leur enfant dans les 45 jours de la naissance. Pour inscrire un enfant une fois dépassé le délai légal, il faut un ordre du chef de l'état civil ou du magistrat de district, mais dans tous les cas, la première copie de l'acte de naissance sera délivrée gratuitement.⁸⁶

Ouzbékistan : Pour accueillir ses nouveaux citoyens, l'Etat verse une prime à la mère lorsqu'elle vient faire enregistrer son enfant. De ce fait, l'enregistrement est pratiquement universel, et les enfants de tous les groupes religieux ou ethniques possèdent les bulletins de naissance requis pour les vaccinations, les soins de santé et l'inscription à l'école.⁸⁷

L'enregistrement des naissances : une priorité de premier rang

Bangladesh : Avec une couverture de 39 pour cent ou moins en l'an 2000⁸⁸ (le chiffre réel pourrait même être inférieur à 10 pour cent), le Gouvernement a pu constater qu'il ne sera pas facile d'assurer l'enregistrement total des 15 millions d'enfants de moins de cinq ans.⁸⁹ Toutefois, un nombre croissant de campagnes bien profilées sont menées dans tout le pays, au niveau des villes et des districts. Allant de maison en maison, des agents de santé et des bénévoles ont réussi à enregistrer au moins un million d'enfants entre 1997 et 2000, avec le soutien d'une publicité intense et d'une formation aux droits de l'enfant, y compris par des séminaires ouverts aux enfants eux-mêmes. Ces campagnes sont orchestrées par des comités de district intersectoriels sur l'enregistrement des naissances, dans lesquels siègent des représentants des ONG et de dirigeants locaux.⁹⁰

Equateur : L'enregistrement tardif des naissances a posé un problème dans ce pays où, au début des années 90, on estimait que la moitié seulement des enfants étaient enregistrés dans leur première année de vie.⁹¹ En partenariat avec l'UNICEF, le Gouvernement a soutenu une série d'initiatives importantes pour améliorer la situation. Les enfants jusqu'à l'âge de 12 ans ont été enregistrés au cours de campagnes menées en 1995, 1997 et 1999, quand les efforts ont été concentrés dans la région frontalière au nord du pays.⁹² Depuis, on s'est intéressé davantage à la situation des enfants indigènes. Selon les conclusions préliminaires du MICS2, il est possible que le taux d'enregistrement des naissances en Equateur ait atteint les 87 pour cent en l'an 2000.⁹³

Ethiopie : Selon la loi sur la famille adoptée en 2000, l'enregistrement des naissances se fait au niveau local, celui du *kébélé*. Le Bureau central de la Statistique procède à des études pilotes en vue de mettre en place un système national de l'état civil.⁹⁴

Namibie : En 1998, la Namibie figurait dans le rapport UNICEF intitulé *Le Progrès des nations* comme un pays n'ayant pas fourni des données officielles. Depuis, le Gouvernement a relevé le défi de la déclaration des naissances. Les données manuelles préexistantes ont été intégrées dans un nouveau système informatique, et une campagne d'information nationale a été lancée avec l'appui de la Division de l'information et de la radiodiffusion, pour persuader tous les individus non enregistrés de venir se faire inscrire. Il faudra ensuite mobiliser les services de santé et les chefs traditionnels pour les inciter à enregistrer tous les nouveau-nés dans le délai légal de 14 jours. Selon un rapport préliminaire, la couverture aurait atteint à peu près 70 pour cent en l'an 2000.⁹⁵

Ouganda : L'enregistrement des naissances est en Ouganda une grande priorité, que le Président a évoquée en 2001 dans son discours inaugural. Pour redonner vie à l'état civil, la première étape a été de faire procéder par les membres des Comités paroissiaux de développement à un recensement de porte à porte. On prévoit de mettre en œuvre un programme décentralisé d'enregistrement, à base communautaire, qui devrait permettre dès la première année de régulariser la situation d'un million d'enfants de moins de 18 ans non déclarés, sur les 12 millions que compte le pays.^{96, 97}

Timor oriental : Après les troubles de 1999, il a fallu reconstituer toute l'infrastructure civile. Pour mettre en place un système d'enregistrement des naissances, l'UNTAET (Administration provisoire de l'Organisation des Nations Unies au Timor oriental) a publié la Règle 2001/3 prévoyant la constitution d'un Registre central de l'état civil avec des bureaux dans chaque district. Depuis le 1er septembre 2001, les parents ont l'obligation de faire enregistrer leurs enfants dans les quatre semaines de la naissance.

Commentaires du Comité des droits de l'enfant

Le Comité des droits de l'enfant surveille la mise en œuvre de la Convention dans tous les pays qui ont ratifié celle-ci. Il présente des observations et des recommandations sur tous les rapports soumis à sa considération par les Etats parties.

Bhoutan : « Notant les difficultés imputables au relief accidenté et aux caractéristiques de l'habitat, le Comité craint que le non-enregistrement des naissances dans les délais prescrits n'ait des conséquences néfastes pour la pleine réalisation des droits et libertés fondamentaux des enfants ... [et] envisage la mise en place de bureaux d'enregistrement mobiles et de services d'enregistrement dans les établissements scolaires. »⁹⁸

Cambodge : Les enfants de citoyens khmers, indépendamment de leur statut juridique, ou les enfants réfugiés, lorsqu'ils sont nés au Cambodge, devraient toujours être enregistrés à la naissance, même s'ils n'ont pas droit à la nationalité cambodgienne... De plus, le Comité recommande à l'Etat partie de mener des campagnes de sensibilisation afin d'encourager la population à faire enregistrer tous les enfants à la naissance. »⁹⁹

Ex-République yougoslave de Macédoine : « Le Comité s'inquiète de voir qu'en dépit d'une législation pertinente et du nombre croissant de naissances dans les hôpitaux, l'Etat partie compte encore des enfants qui ne sont pas déclarés à la naissance; il juge particulièrement préoccupant le fait qu'une grande partie des naissances non déclarées sont celles d'enfants rom. »¹⁰⁰

Inde : « L'absence d'enregistrement des naissances en temps voulu pouvant avoir des conséquences négatives sur la pleine jouissance par les enfants des libertés et droits fondamentaux, le Comité est préoccupé, eu égard à l'article 7 de la Convention, par le fait que de très nombreuses naissances ne sont pas enregistrées. »¹⁰¹

Kirghizistan : « Étant donné que le fait de ne pas enregistrer rapidement les enfants à la naissance peut avoir des conséquences négatives sur le plein exercice des libertés et des droits fondamentaux des enfants, le Comité note avec préoccupation qu'un grand nombre de parents dans les zones rurales, en particulier les migrants déplacés dans le pays, ne font pas enregistrer leurs enfants du fait qu'ils ignorent que la démarche est nécessaire, qu'ils n'ont pas accès aux services d'enregistrement, qu'ils ne disposent pas des papiers nécessaires et qu'ils n'ont pas les moyens de payer les frais d'enregistrement. »¹⁰²

Lesotho : « Le Comité note avec préoccupation que les taux d'enregistrement des naissances sont faibles et, en particulier, que certaines procédures d'enregistrement sont inaccessibles, incommodes et coûteuses. »¹⁰³

Paraguay : « Le Comité note avec préoccupation qu'un grand nombre d'enfants, en particulier ceux qui appartiennent à des groupes autochtones et/ou qui vivent dans des zones rurales ou reculées, ne sont pas enregistrés à la naissance en raison de l'éloignement des bureaux de l'état civil ou parce que les parents ne sont pas conscients de l'importance de les déclarer. Il note en outre que l'enregistrement n'est pas gratuit. »¹⁰⁴

République dominicaine : « Tout en prenant acte des initiatives prises par l'Etat partie dans le domaine de l'enregistrement des naissances, le Comité demeure préoccupé par le grand pourcentage d'enfants qui ne sont pas enregistrés et auxquels on ne délivre pas de cartes d'identité, ce qui les empêche de jouir pleinement de leurs droits. La situation des enfants d'origine haïtienne ou appartenant à des familles migrantes haïtiennes dont le droit à l'enregistrement à la naissance a été dénié par l'Etat partie est particulièrement préoccupante. Par suite de cette politique, ces enfants ne sont pas en mesure de jouir pleinement de leurs droits, par exemple de l'accès aux soins de santé et à l'éducation. »¹⁰⁵

QUI SONT CES ENFANTS NON ENREGISTRÉS ?

En général, les enfants non enregistrés se trouvent plutôt dans des pays où la population a peu conscience de la valeur de l'enregistrement à la naissance, où aucune campagne n'a été menée auprès du public, où le réseau de l'état civil est insuffisant, ou encore dans lesquels le coût de l'enregistrement est prohibitif. C'est dans les zones urbaines que l'enregistrement à la naissance est le plus répandu, là où les liens sont les plus forts avec d'autres mécanismes sociaux, tels que les services de santé. Il est généralement faible parmi les enfants qui, pour une raison ou une autre, vivent en marge de la société. Les enfants nés dans des communautés rurales ont moins de chances d'être enregistrés que leurs homologues des villes ; de même dans certains pays, dont le Brésil, Haïti, le Honduras, l'Inde et le Pérou, les enfants nés de parents illettrés seront moins nombreux que les autres à posséder un acte de naissance.

Les enfants non enregistrés peuvent être nés de mère célibataire. Au Vietnam, certaines femmes non mariées répugnent à faire enregistrer leur enfant par honte, ou parce qu'elles sont persuadées, à tort, que seuls peuvent être enregistrés les enfants nés de parents mariés.¹⁰⁶ Au Nicaragua, les femmes qui vivent en union consensuelle ne peuvent faire enregistrer leurs enfants que si le père signe la déclaration de naissance – ce que tous ne sont pas disposés à faire car cela revient à une reconnaissance de paternité.¹⁰⁷ Au Népal, non seulement l'état civil doit inscrire le nom du père, mais encore il exclut souvent les enfants de la deuxième ou troisième épouse. Si la polygamie reste fréquente dans les zones rurales, elle n'en est pas moins

illégal et les fonctionnaires de l'état civil craignent de légaliser l'union des parents en enregistrant leurs enfants.¹⁰⁸

Dans certains pays, les enfants issus d'un mariage entre des époux de nationalité différente ne peuvent être enregistrés ou sont considérés comme apatrides. Et les enfants de migrants ou de personnes déplacées figurent en nombre disproportionné dans les non-enregistrés. En Mongolie par exemple, on estime que le taux national d'enregistrement est de 98 pour cent, mais beaucoup d'enfants dont les parents ont rejoint la capitale pour y trouver du travail n'auraient pas d'acte de naissance.¹⁰⁹ De même, l'enregistrement des orphelins ou des enfants qui se sont trouvés séparés de leur famille pour une raison quelconque – faits de guerre ou enlèvement par des trafiquants – peut se montrer particulièrement difficile. Rappelent qu'entre 1985 et 1995, plus d'un million d'enfants ont perdu leurs parents, ou en ont été séparés, à cause de la guerre.¹¹⁰ En Ouganda, l'effondrement des systèmes d'état civil a exacerbé les difficultés de la réunification familiale pour les enfants enlevés par l'Armée de Résistance du Seigneur. Le programme national de reconstitution de l'état civil, d'ailleurs, prévoit des interventions spécifiques en faveur de ces enfants particulièrement vulnérables.¹¹¹

Durant les troubles civils, les papiers sont souvent perdus ou détruits, aussi les parents ont-ils par la suite des difficultés à établir l'identité de leurs enfants et donc à les faire enregistrer. Tel fut le cas au Guatemala, où les archives de centaines de collectivités ont été détruites,¹¹² et au Tadjikistan, où d'anciens réfugiés, ayant perdu

leurs papiers dans leur fuite, ne pouvaient faire enregistrer leurs enfants à leur retour.¹¹³ Des réfugiés fuyant le Kosovo en 1999 se sont vu arracher leurs papiers au passage de la frontière.¹¹⁴ Les enfants non enregistrés appartiennent souvent à des communautés indigènes ou ethniques particulières. Parmi celles où l'enregistrement se fait particulièrement mal, on peut citer les Kurdes en Syrie, les Tatars en Ukraine et les Russes en Estonie et Lituanie.¹¹⁵ Les Pygmées sont nettement sous-représentés dans les registres d'état civil du Cameroun, et ils risquent ainsi davantage de ne pouvoir accéder aux services d'éducation ou de soins de santé, qui exigent la présentation d'un bulletin de naissance.¹¹⁶

Même dans des pays où le taux d'enregistrement des naissances est élevé, certaines communautés sont régulièrement laissées de côté, et un effort soutenu s'impose pour redresser la situation. En 1995, en Equateur, une campagne d'enregistrement des naissances, d'une durée d'un mois et dotée d'un budget dépassant 8 milliards de sucres équatoriens – représentant au change de l'époque 324 000 dollars des Etats-Unis – a permis d'inscrire environ 130 000 enfants sur les quelque 390 000 que l'on pensait non enregistrés. Mais elle n'a touché que 7000 enfants indigènes sur un total estimatif de 80 000.¹¹⁷

L'enregistrement des enfants peut aussi se heurter à des obstacles dans les groupes ethniques transfrontaliers. On a déjà évoqué le cas des enfants d'immigrés haïtiens en République dominicaine ; des problèmes identiques se posent pour les enfants nés au Costa Rica de parents qui ont franchi illégalement la frontière avec le Nicaragua.¹¹⁸

Enfants réfugiés ou déplacés à l'intérieur du pays

Les enfants réfugiés ou déplacés à l'intérieur du pays sont particulièrement exposés à ne pas être déclarés à leur naissance. Les pays hôtes sont souvent peu disposés à faciliter l'enregistrement des naissances des enfants réfugiés, et encore moins à accorder leur nationalité aux enfants réfugiés nés sur leur territoire. Ainsi par exemple, les enfants nés en Iran parmi les millions de réfugiés afghans qui ont fui leur pays durant l'occupation soviétique n'ont pas été enregistrés dans le pays hôte.¹¹⁹ Par la suite, la guerre civile en Afghanistan, puis les opérations internationales lancées en octobre 2002 sont venues empirer encore la situation. Au Liban, si la plupart des enfants palestiniens sont enregistrés en tant que réfugiés auprès de l'UNRWA (Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les Réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient), un nombre inconnu d'enfants ne possédant pas ce statut ne peuvent être enregistrés à leur naissance. Les enfants palestiniens nés au Liban n'ont pas le droit d'acquérir la nationalité libanaise, et ne peuvent bénéficier de leurs droits à l'éducation et aux soins de santé primaires. En pratique, l'UNRWA assure ces services au titre des opérations de secours.¹²⁰ En Inde, de nombreux individus appartenant aux groupes tribaux Chakma et Hajong sont toujours apatrides, quoique des décennies se soient écoulées depuis qu'ils ont fui ce qui est aujourd'hui le Bangladesh.¹²¹

L'enfant apatride se trouve dans une situation dangereuse, car il lui manque la protection que devraient lui garantir les instances nationales. Ce manque de protection de l'Etat est particulièrement périlleux dans le cas d'enfants réfugiés, sans abri, éventuellement traumatisés, souvent séparés de leur famille ; il laisse les enfants exposés à la discrimination, à l'abandon, à l'exploitation. Et un enfant réfugié né dans un pays de *jus sanguinis* de parents nationaux d'un pays de *jus solis* court le risque de n'avoir ni la nationalité de ses parents, ni celle de son lieu de naissance. Les enfants réfugiés ont comme les autres droit à un nom, à une nationalité et à la protection de l'Etat. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) a publié des directives spécifiques concernant la situation des enfants nés de mères réfugiées, où il est précisé : « L'apatridie résulte souvent d'une politique délibérée des Etats refusant d'accorder leur nationalité aux enfants de parents réfugiés. Elle peut être aussi la conséquence d'un conflit de lois régissant la nationalité... Tous les enfants réfugiés dans le pays d'asile doivent être considérés comme possédant effectivement une nationalité, ou pouvant l'acquérir, y compris par le biais de la naturalisation. »¹²²

Le HCR doit s'assurer que tous les enfants réfugiés sont bien enregistrés à leur naissance. Lorsqu'un Etat se montre fermement décidé à refuser de traiter de même l'enregistrement des naissances pour les réfugiés et pour ses propres citoyens, le HCR encourage les autorités nationales à mettre en place un système d'enregistrement parallèle et équivalent. Si l'Etat n'enregistre pas la naissance des enfants de réfugiés selon ses procédures nationales, le HCR organisera des systèmes locaux d'enregistrement pour garantir au moins une inscription de la date et du lieu de la naissance, ainsi que du nom et de la nationalité du père et de la mère, faite de telle sorte qu'elle puisse être retrouvée par la suite. Le HCR a également facilité la délivrance d'actes de naissance dans des régions n'ayant pas accès à des systèmes nationaux. L'enregistrement et l'établissement de l'acte de naissance sont l'un et l'autre d'une importance cruciale pour des enfants qui, déplacés à l'intérieur de leur pays par suite de conflits armés ou de catastrophes naturelles, sont à la recherche de leurs familles. Au Soudan par exemple, une initiative a été lancée pour délivrer des bulletins de naissance aux enfants se trouvant dans des camps de personnes déplacées, dans des zones touchées par les conflits armés, précisément parce que ces documents représentent le lien légal entre l'enfant et ses parents.¹²³

L'enregistrement tardif

L'article 7 de la Convention relative aux droits de l'enfant stipule que l'enfant doit être « enregistré aussitôt sa naissance », soulignant l'urgence de la démarche et la nécessité de l'accomplir dans un laps de temps raisonnablement bref¹²⁴ – des jours plutôt que des mois. Plus la naissance est récente, plus il est probable que l'on pensera à déclarer l'enfant, et si la mère a accouché dans un hôpital, il lui sera beaucoup plus facile de faire enregistrer la naissance avant sa sortie qu'après.

La plupart des Etats considèrent comme tardif un enregistrement plus de trente jours après la naissance.¹²⁵ En Arabie saoudite, même, il doit avoir lieu dans les trois jours, ce qui est réalisable du fait que tous les hôpitaux et les centres de santé primaires sont habilités à établir les actes de naissance. Dans certains pays, un enregistrement tardif peut être sanctionné par l'imposition d'une taxe, ou même par des amendes ou des poursuites judiciaires. Si une telle politique peut encourager les parents à déclarer leurs enfants dans les délais voulus, elle peut aussi dresser de nouvelles barrières pour ceux dont la marginalisation fait déjà obstacle à un prompt enregistrement, comme les familles qui vivent dans des régions éloignées mal desservies par l'état civil, ou celles qui ne peuvent payer les frais d'enregistrement. C'est une question qui mériterait des recherches. Quel est le point auquel le coût d'un enregistrement tardif fait pencher la balance en faveur d'un enregistrement dans les délais ? Quel est le point où il exerce l'effet contraire ? Et quels autres facteurs – géographiques, ethniques, traditionnels – faut-il prendre en compte lorsque l'on étudie l'enregistrement tardif et l'établissement ou l'abolition de taxes ou d'amendes ?

Le Vietnam, où moins de la moitié des familles font enregistrer leurs enfants dans les délais légaux,¹²⁶ a aboli les pénalités de retard et modifié les délais, désormais fixés à un mois dans les régions de plaine, et deux mois dans les zones les plus reculées du pays. La Syrie aussi a adopté un système de délais variables : 15 jours si l'enfant est enregistré dans le gouvernorat où a eu lieu la naissance, 30 si l'enregistrement se fait ailleurs.¹²⁷ En Thaïlande, la loi de 1991 sur l'état civil prévoit la gratuité de l'enregistrement dans les 15 jours pour tous les enfants, le délai étant porté à 30 jours si la naissance n'a pas eu lieu dans la ville de résidence des parents ; en cas d'enregistrement tardif, l'acte de naissance est différent, et le responsable de district impose une petite amende (de l'ordre de 0,40 US\$). Le cas se produit rarement, d'ailleurs, du fait qu'environ 90 pour cent des bébés naissent dans des établissements médicaux, où ils reçoivent un acte de naissance établi par l'officier d'état civil. La couverture nationale en matière d'enregistrement des naissances a dépassé les 90 pour cent en l'an 2000.¹²⁸

Si tous les enfants doivent être enregistrés à leur naissance, des efforts ont été menés pour régulariser la situation des jeunes de moins de 18 ans qui ne l'avaient pas été. De nombreux pays ont lancé des campagnes spéciales pour faciliter les procédures d'enregistrement, y compris par le renoncement aux taxes pour enregistrement tardif. Malgré tout, il peut être très difficile de toucher les enfants plus âgés. Certains Etats ont mis en place des systèmes souples pour la fourniture d'une preuve légale d'identité. Sri Lanka, par exemple, recourt à un « certificat d'âge probable », valable tant pour les services éducatifs que pour trouver un emploi. Au Cameroun, les individus plus âgés n'ayant pas d'acte de naissance peuvent en obtenir un sur présentation d'un « certificat d'âge apparent » établi par un médecin.¹²⁹ Au Bangladesh, où l'enregistrement tardif est la norme, et où beaucoup de gens ne demandent un bulletin de naissance que plus tard dans la vie, pour occuper officiellement en emploi ou obtenir un visa étranger, il a été proposé de permettre un enregistrement des naissances jusqu'à l'âge de 5 ans. Cette initiative, selon laquelle il suffirait d'une simple déclaration orale des parents ou gardiens de l'enfant devant un magistrat, vise à garantir l'accès de tous les jeunes enfants du pays aux services de santé et d'éducation.¹³⁰

S'il est des cas où un retard peut être excusé, l'enregistrement d'un enfant doit, dans l'idéal, avoir lieu aussitôt que possible après la naissance. Non seulement cela permettra à l'enfant de jouir dès ses premiers jours de ses droits à un nom, à une nationalité et à des liens familiaux, mais cela garantira l'exactitude et la tenue à jour des statistiques des pays.

CE QUI FAIT BARRIÈRE À L'ENREGISTREMENT

La principale barrière à l'enregistrement des naissances tient à ce que celui-ci n'est pas universellement perçu comme un droit fondamental, et que de ce fait il ne lui est accordé à chaque niveau qu'une priorité relative.¹³¹ L'enregistrement peut ne pas être considéré comme important soit par la société dans son ensemble, soit par un gouvernement en proie à de graves difficultés économiques, soit par un pays en guerre, soit encore par des familles surtout préoccupées de leur survie au jour le jour. Sa valeur est souvent négligée face à des problèmes plus immédiats et plus tangibles, en oubliant son potentiel à long terme pour la résolution de ces problèmes. Souvent, on n'y voit rien de plus qu'une formalité légale, sans grand rapport avec le développement de l'enfant, y compris l'accès aux services d'éducation et de santé. Tout cela fait que les autorités nationales et locales ne soutiennent guère l'enregistrement des naissances, qui n'est pas non plus réclamé par le grand public qui n'a pas conscience de sa valeur.

Il se peut que la procédure d'enregistrement elle-même soit trop complexe et bureaucratique, ou que le cadre légal soit

inadapté, voire inexistant. L'enregistrement peut être trop coûteux pour les parents. Dans de nombreux pays, les parents doivent payer pour l'enregistrement et/ou pour l'acte de naissance. Il se peut aussi qu'il y ait trop d'obstacles logistiques, dont entre autres, pour les habitants de régions écartées, la difficulté et le coût du trajet jusqu'au bureau d'état civil le plus proche – ce qui peut entraîner la perte d'une journée ou deux de salaire, et obliger à laisser d'autres enfants sans surveillance.

Barrières politiques

Sur un autre plan, l'enregistrement des naissances peut se heurter à un obstacle très important, l'absence de volonté politique. Elle peut être passive, découlant de ce que les autorités, les politiciens et les fonctionnaires n'ont pas saisi l'importance de l'enregistrement des naissances en tant que droit de l'homme, ou le rôle fondamental de l'état civil dans une société moderne. En 1999, lors d'un atelier organisé en Asie sur l'enregistrement à l'état civil, des délégués ont exprimé l'opinion que les autorités des pays en développement ne

jouent pas un rôle suffisamment central pour la promotion de l'enregistrement des naissances dans leurs pays respectifs.¹³² Bien que de tels problèmes soient fréquemment rapportés, peu de recherches ont été menées pour déterminer les raisons de leur persistance.

Cette carence des autorités a entre autres pour conséquences l'absence d'une législation ou, s'il en existe une, sa mauvaise application, ainsi qu'un manque de coordination et de coopération entre les divers ministères et secteurs intéressés dans cet enregistrement. Il peut y avoir des cas de mauvaise gestion, avec par exemple une définition trop floue des responsabilités, ou une décentralisation qui ne s'accompagne pas des allocations de ressources nécessaires. Le défaut d'une volonté politique conduira à des allocations de crédits inadéquates, à une insuffisance numérique et qualitative du personnel, à des bureaux mal équipés, et à la pénurie du matériel nécessaire pour mener à bien l'enregistrement. Ce défaut fait que les autorités responsables n'accordent pas les bureaux et/ou le matériel voulus pour l'enregistrement des naissances, qu'elles ne s'occupent pas de lancer des campagnes d'in-

formation et de sensibilisation, qu'elles ne stimulent pas la demande de ce type de service par la population. Au pire même, le manque de volonté politique se traduit par l'absence de tout système d'état civil dans le pays.¹³³

Tout à l'opposé, il peut se faire que certains dirigeants politiques n'aient que trop conscience de l'importance de l'enregistrement des naissances comme porte d'accès à d'autres droits de l'homme. On peut alors voir dresser délibérément des barrières politiques à cet enregistrement, dans le but par exemple d'exclure un groupe et de lui bloquer l'accès à ses droits humains, pendant que l'on favorisera les intérêts d'un groupe prédominant. Cette exclusion est un moyen efficace de manipuler des données démographiques, en niant l'existence officielle de membres d'une minorité ethnique ou d'une religion déterminées, ou de les empêcher de participer à la vie politique de la nation.

Au Kosovo (République fédérale de Yougoslavie), le régime serbe a, entre 1989 et 1999, opposé de sérieux obstacles à l'enregistrement des enfants albanais. En restreignant leurs possibilités d'être enregistrés, on diminuait leur nombre réel dans les décomptes démographiques, et minimisait autant que possible leur visibilité officielle. Pour que son bébé soit enregistré, la mère devait apporter un certificat attestant que son enfant était né dans un hôpital. Mais pour pouvoir accoucher à l'hôpital, il lui fallait présenter sa carte d'identité, celle du père de l'enfant, ainsi qu'une carte de santé. A l'enregistrement, on réclamait encore un certificat de mariage, le nom (avec preuves d'identité) de deux témoins, et le certificat de vaccination de l'enfant. Comme les cartes d'identité et de santé n'étaient délivrées qu'aux personnes employées dans les institutions publiques, de nombreux Albanais Kosovars qui avaient perdu leur poste en 1989 se trouvaient dans l'impossibilité de faire enregistrer la naissance de leurs enfants. La plupart des femmes albanaises accouchaient dans des cliniques privées, ou chez elles, et des nombres considérables d'enfants n'ont pas été enregistrés au cours de ces dix années.¹³⁴

Nombreux sont les pays où la crainte de voir arriver en masse des demandeurs d'asile, des réfugiés ou des immigrants économiques pousse à faire barrière à l'enregistrement des naissances des non-nationaux et « l'appartenance nationale » qui en découle.

Barrières administratives

Les barrières politiques, passives ou intentionnelles, ne sont pas sans conséquences pour l'administration des services d'état civil. Le faible rang de priorité accordé à l'enregistrement des naissances amène à ne reconnaître à ces services qu'un statut inférieur, et à

ne leur attribuer en conséquence que des ressources insuffisantes.

Au Bangladesh, pays où seule une petite fraction des naissances sont enregistrées, la charge de cet enregistrement revient à des fonctionnaires placés au niveau le plus bas des gouvernements locaux élus. Ces fonctionnaires n'ont pas conscience de l'importance de leur tâche, et manquent de registres et de formulaires normalisés. Si aujourd'hui quelques améliorations sont apportées à ce niveau, le Bangladesh n'a pas pris de dispositions pour créer un service central de l'état civil, et il n'existe pas de bureau de l'état civil ayant pouvoir de surveiller et de coordonner l'enregistrement des naissances.¹³⁵

Le peu d'importance accordé à l'enregistrement se reflète dans l'insuffisance du soutien apporté aux officiers de l'état civil. Pour que les systèmes fonctionnent correctement en effet, il faut donner aux responsables locaux une formation et une orientation concernant les lois et procédures applicables en la matière, avec la possibilité d'obtenir des instructions détaillées pour la solution des problèmes qui pourraient se poser. Le manque d'un tel appui est un obstacle majeur à l'enregistrement des naissances. Les fonctionnaires de l'état civil ne reçoivent parfois qu'une maigre rémunération, voire aucune. Au Kenya, les chefs assistants sont chargés de l'enregistrement des naissances à domicile – un bon système qui fait entrer l'état civil jusque dans les foyers. Mais la médiocrité de leur rémunération amène ces chefs assistants à ne voir dans l'enregistrement qu'un fardeau supplémentaire pour lequel ils ne perçoivent pas de compensation adéquate.¹³⁶ Au Lesotho, un système analogue s'est trouvé en difficulté lorsque des chefs, à un moment donné, ont demandé à être payés pour un service qu'ils étaient censés assurer gratuitement.¹³⁷

La faiblesse des rémunérations et le peu de considération accordé aux agents, avec en conséquence leur manque de motivation, peut parfois ouvrir la porte à la corruption. Au Guatemala, on a signalé que des recruteurs engagés par des avocats payent environ 50 dollars des Etats-Unis à des sages-femmes rurales pour enregistrer la naissance d'un enfant non existant, indiquant un faux nom pour la mère. Contre un nouveau versement de 50 dollars, une autre femme « devient » la mère, reçoit un bébé (généralement volé), et se rend à Guatemala City pour le donner à adopter.¹³⁸

De même, en l'absence de supervision ou de surveillance adéquates pour assurer le respect des lois sur l'état civil, il y a toujours un risque non seulement que des informations essentielles ne soient pas enregistrées, mais aussi que des inscriptions frauduleuses ou des changements illégaux soient apportés dans les registres. Une étude de cas faite en 1994 dans

l'Angola déchiré par la guerre a révélé l'existence de deux systèmes d'enregistrement parallèles – l'un officiel, qui fonctionnait à peine, et l'autre non officiel qui permettait aux gens d'acheter de faux documents tels que des actes de naissance.¹³⁹ Au Bangladesh, si le taux d'enregistrement à l'état civil est faible, il n'est pas difficile en revanche de se procurer des bulletins de naissance frauduleux. Il semblerait que dans ce pays beaucoup des bulletins de naissance en circulation soient des faux.¹⁴⁰

Barrières législatives

Malgré les obligations découlant de la Convention relative aux droits de l'enfant, certains pays n'ont toujours pas adopté de lois prescrivant l'enregistrement des naissances. En Erythrée par exemple, cet enregistrement n'est fait que sur demande spécifique, dans le seul bureau d'état civil du pays, et tout individu ayant besoin d'un acte de naissance doit produire jusqu'à quatre témoins. Une étude est actuellement menée sur la possibilité d'introduire l'enregistrement des naissances dans chacune des six *zobas*, ou régions, du pays.¹⁴¹

D'autres Etats n'ont toujours pas de loi spécifique sur l'état civil, et les questions relatives à l'enregistrement peuvent être incluses, de façon générale, dans le code civil ou d'autres lois relatives à la famille, à l'identification des personnes, au système statistique national, etc. Mais de telles lois ou bien sont de nature si générale qu'elles ne donnent que des indications insuffisantes aux fonctionnaires locaux de l'état civil, ou bien ne concernent que certaines aspects techniques de l'enregistrement. Au Nicaragua, l'enregistrement des données démographiques ressortit au code civil de 1904, et des efforts ont été menés depuis des années pour réglementer différents aspects de l'enregistrement à l'état civil, le résultat étant un vaste éventail de lois et de décrets. Aujourd'hui un texte législatif d'ensemble a été préparé.¹⁴²

Lorsqu'il existe des lois sur l'enregistrement des naissances, ces textes sont souvent désuets, complexes ou rigides, opposant des barrières pratiques à l'enregistrement. Les lois adoptées il y a des décennies peuvent ne plus correspondre aux réalités actuelles, être inadéquates au vu du droit international, trop centralisées, insensibles aux habitudes culturelles, patriarcales, ou ne permettent pas l'obtention de statistiques sanitaires valables fondées sur l'âge gestationnel, le poids à la naissance, etc. Au Bangladesh, l'enregistrement des naissances est réglementé par des lois datant de 1873¹⁴³ et au Bénin, où la base des lois sur l'enregistrement des naissances remonte à 1950¹⁴⁴ – donc avant l'indépendance – des mesures sont actuellement prises pour l'adoption d'un nouveau code de la famille.¹⁴⁵

La loi ne prévoit pas toujours un délai suf-

fisant pour l'enregistrement des naissances, compte tenu de la géographie du terrain et de l'accessibilité des services d'état civil. C'est le cas au Cameroun et en Côte d'Ivoire, où le délai d'enregistrement est fixé à 15 jours ;¹⁴⁶ la Côte d'Ivoire prévoit en outre des procédures légales coûteuses et compliquées en cas d'enregistrement tardif.¹⁴⁷

Des problèmes se posent aussi du fait que les lois ne couvrent pas toujours l'ensemble du territoire national – d'où des conflits éventuels entre divers systèmes d'enregistrement – ou qu'il n'y a pas de réglementation claire et détaillée. En Indonésie – le quatrième des pays les plus peuplés du monde, et où en l'an 2000 37 % des enfants de moins de cinq ans n'avaient pas été enregistrés¹⁴⁸ – il existe deux systèmes d'enregistrement parallèles, tous deux importés. Le système d'enregistrement des naissances à l'état civil avait été mis en place par l'administration néerlandaise et comporte différentes catégories : Européens, Timour Asing ou « étrangers orientaux », et Pribumi ou Indonésiens de race. Le second système, qui est obligatoire, est l'enregistrement dans les foyers, introduit par les Japonais durant la Deuxième Guerre mondiale. Si le premier système confère une preuve d'existence légale, c'est le second qui est d'une importance fondamentale pour la vie de tous les jours. Tous les foyers se voient remettre une carte familiale qui permet à chaque membre de la famille âgé de plus de 17 ans de recevoir un document d'identification connu sous le nom de Kartu Tanda Penduduk, ou KTP. Ce KTP, dont on ne doit jamais se séparer, est indispensable pour obtenir un permis de conduire, voter, avoir affaire à une banque, déménager, acheter du terrain, ou même se faire enterrer décemment. Il faut produire un bulletin de naissance pour s'inscrire dans une école, obtenir un passeport, se marier ou entrer au service de l'Etat, mais, sauf pour les inscriptions à l'école, il peut être remplacé par le KTP. Cela n'incite guère à faire enregistrer les naissances, étant donné surtout que les parents utilisent souvent quand ils inscrivent leurs enfants à l'école le document de « notification de la naissance d'un enfant vivant » en lieu et place du bulletin de naissance.¹⁴⁹

L'application dans les faits de la législation existante – ou sa non-application – est une question importante, liée au faible rang de priorité accordé à l'enregistrement des naissances. Dans un certain nombre de pays, les documents de l'état civil sont rarement demandés comme preuve du nom, de la date et du lieu de naissance, ou des liens familiaux, même si cela est en principe exigé par la loi. Le manque de publicité et de sensibilisation aux lois régissant l'enregistrement des naissances fait souvent obstacle à l'application efficace de ces lois et à l'enregistrement universel des naissances.

Il est important que les lois en ce domaine soient cohérentes et complémentaires. Il est des cas où la mise en œuvre de la loi sur l'enregistrement des naissances est minée par une loi dans un autre secteur, comme en Chine, où la politique de l'enfant unique incitera les parents à ne pas faire enregistrer les enfants qu'ils pourraient avoir par la suite, de crainte d'amendes pour avoir contrevenu aux règles de planification familiale.¹⁵⁰ On estime que le nombre d'enfants non enregistrés en Chine pourrait atteindre les six millions.¹⁵¹

Barrières économiques

Les barrières économiques à l'enregistrement des naissances sont de deux sortes : nationales, et individuelles.

Au niveau national, les pays confrontés au problème de demandes concurrentes pour de faibles ressources peuvent répugner à consacrer une partie de leurs maigres crédits à la création d'un système d'état civil efficace, d'autant plus qu'une fois le système mis en place, il faudra continuer à lui allouer des ressources, si modestes soient-elles, pour qu'il puisse fonctionner. Si l'Etat n'a pas pleine conscience de la valeur de ce système, les coûts pourront lui paraître dissuasifs.

Dans les systèmes actuellement en place, le sous-financement est à l'origine de problèmes fondamentaux tels que le manque d'agents à plein temps bien formés, ou la pénurie de locaux et de fournitures de base comme les formulaires et les registres. Dans certains pays, dont le Guatemala, le Nicaragua, le Pérou, les Philippines et le Venezuela, le service national de l'état civil n'a qu'une autorité technique sur les agents locaux qui dépendent administrativement et financièrement des autorités locales, la municipalité par exemple. Des contraintes budgétaires locales peuvent entraîner une rotation accélérée des agents de l'état civil, ou leur affectation à d'autres tâches.

Les contraintes économiques nationales peuvent creuser un fossé entre les autorités centrales et l'individu, ce qui risque de nuire à l'enregistrement des naissances, surtout si le lien entre les femmes et les services de santé se trouve rompu. C'est ainsi par exemple que la fréquentation des maternités a diminué dans un certain nombre de pays de l'Afrique subsaharienne à cause de l'augmentation de la pauvreté et de la hausse des coûts médicaux entraînées par les changements économiques des années 90. Ainsi, au Cameroun, le PNB a baissé de 1,5 pour cent par an au cours de la décennie, et la proportion d'accouchements suivis par un personnel médical formé est tombée de 65 pour cent en 1983-1994 à 55 pour cent en 1995-2000.¹⁵² Si le taux d'enregistrement des naissances demeure relativement élevé au Cameroun – pas loin de 80 pour cent

– il est important, compte tenu de cette situation, de surveiller de près les tendances de l'enregistrement des données démographiques.

Au niveau de l'individu, l'enregistrement de la naissance et la première copie de l'acte de naissance devraient être gratuits. De nombreux pays, pourtant, imposent des droits d'enregistrement, ce qui est de toute évidence décourageant pour les familles. En Indonésie, une enquête sur les raisons des non-enregistrements a montré que 47 pour cent des parents estiment que les actes de naissance « coûtent trop cher », avis partagé par plus de 20 pour cent des mères ayant fait des études universitaires.¹⁵³ En Bolivie, on estime que dans l'ensemble, entre un cinquième et un tiers des naissances ne sont pas enregistrées, la proportion étant plus élevée dans les peuplades indigènes et les secteurs les plus pauvres de la population.¹⁵⁴ Il est significatif de constater qu'avant l'entrée en vigueur, en 1999, du Code de l'enfant et de l'adolescent, une taxe était perçue tant pour l'enregistrement de la naissance que pour la délivrance de l'acte correspondant. Le nouveau Code devait abolir ces taxes, mais s'il a rendu gratuit l'enregistrement de la naissance, une taxe représentant au moins 7 dollars des Etats-Unis reste exigée pour l'acte de naissance. La répugnance de la Cour nationale électorale à abolir les taxes s'explique en partie du fait que les fonctionnaires de l'état civil ne perçoivent pas de traitement de l'Etat, mais sont rémunérés à l'acte.¹⁵⁵ Dans certains pays, au Pérou notamment, l'enregistrement de la naissance est gratuit en lui-même, mais les parents doivent payer le certificat médical attestant que l'enfant est né vivant.¹⁵⁶ Il ne faut pas penser que seuls les pays en développement imposent des taxes : si, dans les Nouvelles-Galles du Sud, en Australie, l'enregistrement de la naissance est gratuit, l'acte de naissance coûte 29 dollars australiens, soit 15 dollars des Etats-Unis.¹⁵⁷

Un enregistrement tardif peut impliquer des frais importants et de longues procédures judiciaires : en République démocratique du Congo, les pénalités pour enregistrement tardif excèdent les moyens de pratiquement tous les parents, et même un enregistrement dans les délais est trop coûteux pour les pauvres.¹⁵⁸

La corruption vient encore augmenter les frais imposés aux familles. Au Bangladesh, les médias ont signalé des cas où des parents se sont vu réclamer 1000 takas (US\$20) pour un acte de naissance, alors que la taxe officielle est de 45 takas (US\$0,90).¹⁵⁹

Outre les taxes directes à régler pour l'enregistrement et l'acte de naissance, il est d'autres « frais annexes » – les coûts de temps, de voyage, d'absence au travail ou à la maison, de responsabilité – que les parents ont à subir quand ils ne sont pas à proximité d'un poste d'état civil. Selon une évaluation menée dans le district de Kwala, au Kenya, en 1999, bien

que l'enregistrement soit gratuit, les frais d'un voyage à Kwalla pour l'obtention d'un certificat de naissance étaient jugés exorbitants.¹⁶⁰

Non-prise en compte des réalités culturelles et communautaires

Même un système d'état civil bien établi, appuyé par une législation adéquate, peut se heurter à des problèmes lorsqu'il n'a pas été tenu compte de la culture et des réalités quotidiennes des communautés locales. Le manque de liaison entre les autorités centrales et les citoyens, s'ajoutant à un manque de conscience de la valeur de l'enregistrement des naissances, contribue à faire que la population n'utilise pas beaucoup ce service.

A Madagascar, où les pratiques régissant l'attribution d'un nom sont considérées comme une tradition sacrée, l'enregistrement à l'état civil n'est pas jugé particulièrement important.¹⁶¹ Les Malgaches sont persuadés que le nom affecte le destin d'un individu, et la maladie, le décès ou l'accident d'une personne portant le même nom que l'enfant peut amener à changer le nom de ce dernier. Les surnoms sont fréquents aussi, et peuvent en pratique acquérir le statut d'un nom de famille.¹⁶² De telles coutumes rendront parfois difficile de sauvegarder l'identité d'un enfant. Dans d'autres pays africains, dont la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Togo, on croit fermement qu'un enfant nouveau-né ne doit être introduit que progressivement dans la société. Trouver un nom qui convienne à un enfant demande de profondes réflexions, et ce nom n'est pas communiqué aux autorités tant que le processus traditionnel n'est pas achevé – ce qui peut mener au-delà du délai légal d'enregistrement.¹⁶³ Au Kenya, l'enregistrement a été considéré par beaucoup comme un concept étranger hérité de l'ère coloniale plutôt que comme un service important.¹⁶⁴ On a indiqué aussi que certaines communautés ne veulent pas révéler à des étrangers la naissance d'un bébé, par crainte de la sorcellerie, et parce que cela viole un tabou traditionnel sur le dénombrement des enfants.¹⁶⁵

La langue aussi peut être une sérieuse barrière. En Afrique du Sud, où l'enregistrement souffre d'une méfiance héritée de l'apartheid, les formulaires n'existent qu'en anglais et en afrikaans, qui sont les langues généralement utilisées par le personnel des bureaux. Ceux qui parlent d'autres langues peuvent être dans l'impossibilité de communiquer avec les agents de l'état civil, et risquent d'avoir à payer une aide pour remplir les formulaires nécessaires.¹⁶⁶

Un autre obstacle enfin peut venir de ce que la population saisit mal l'importance de l'enregistrement. Selon une enquête réalisée en Tanzanie en 1999, près de 75 pour cent de

ceux qui n'avaient pas fait enregistrer leurs enfants ont dit qu'ils « ne savaient pas que l'enfant devait être enregistré » ou « ne savaient pas où il fallait l'enregistrer ».¹⁶⁷ En outre, si l'on n'accorde pas un poids suffisant à l'acte de naissance en tant que document légal prouvant l'âge de l'enfant et permettant à cet enfant de jouir des droits qui sont les siens, la demande populaire sera faible, comme elle l'est au Bangladesh.

Discrimination entre hommes et femmes

Dans certains pays, l'enregistrement des naissances est entravé par une discrimination sexiste qui interdit l'intervention des femmes dans le processus. De ce fait, si le père est absent, l'enregistrement court grand risque d'être retardé.¹⁶⁸ La loi népalaise, selon laquelle seul l'homme le plus âgé de la famille est habilité à déclarer une naissance, enlève par là tout pouvoir à la mère et empêche les femmes vivant seules de faire enregistrer leur enfant.¹⁶⁹ Au Pérou, les employés de l'état civil ont le droit de refuser l'enregistrement si le père de l'enfant n'est pas présent.¹⁷⁰ Au Lesotho, société patrilinéaire, les femmes célibataires se heurtent parfois à des problèmes et on les presse de faire enregistrer leur enfant sous le nom de leur père.¹⁷¹

Souvent, les problèmes que doit affronter une mère célibataire pour faire enregistrer la naissance de son bébé sont pratiquement insurmontables. En Equateur par exemple, la mère peut se trouver obligée de négocier avec le père de l'enfant pour le persuader de reconnaître son fils ou sa fille.¹⁷² A l'inverse, la loi sur la paternité responsable adoptée au Costa Rica en 2000 dispose que les mères célibataires doivent fournir toutes les informations requises pour l'enregistrement de la naissance, y compris le nom du père, quand l'accouchement a eu lieu dans un hôpital ou un centre de santé. Si l'homme désigné conteste sa paternité, il est obligé de se soumettre à un test d'ADN. Si le test est négatif, les choses évidemment s'arrêtent là, mais si le test confirme la paternité, le nom du père est inscrit dans l'acte de naissance, et constituera le premier élément du nom de famille de l'enfant, suivi du nom de la mère. Si l'homme refuse de subir le test d'ADN, son nom sera néanmoins inscrit dans l'acte de naissance, avec toutes les indications complémentaires fournies par la mère.¹⁷³

Les pays ayant des lois patriarcales sur la nationalité sapent leurs propres systèmes d'enregistrement. Le Bangladesh et le Pakistan, dont les systèmes légaux dérivent des pratiques du temps de la colonisation, figurent parmi les Etats où la citoyenneté est fonction de la nationalité du père. Ils violent de ce fait l'article 9 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard

des femmes, qui prévoit que « la femme a des droits égaux à ceux de l'homme en ce qui concerne la nationalité de leurs enfants », et l'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant, qui interdit toute discrimination pour des raisons de race, de situation juridique ou d'origine nationale de ses parents. Des problèmes peuvent aussi se poser pour des enfants dont les parents sont de nationalités différentes, comme c'est le cas pour les enfants de femmes saoudiennes mariées à des non-nationaux, et pour les plusieurs centaines de milliers d'enfants qui n'ont ni certificat de naissance ni la nationalité égyptienne, parce qu'ils sont nés de mères égyptiennes mais de pères ressortissants d'autres pays.¹⁷⁴

La discrimination sexiste qui ferme l'accès aux filles peut avoir deux impacts directs sur l'enregistrement des naissances. D'abord, dans les pays où la fréquentation de l'école est aussi un mécanisme pour l'enregistrement, cela peut priver d'un seul coup les filles de deux chances précieuses. Ensuite, lorsque les filles qui n'ont pu recevoir d'éducation scolaire ont à leur tour des enfants, il est moins probable qu'elles les fassent enregistrer. En Tanzanie par exemple, selon une enquête de 1999, alors que plus de 49 pour cent des enfants dont les mères avaient poursuivi leurs études au-delà du secondaire étaient enregistrés, la proportion tombait à 2,7 seulement pour les enfants dont les mères n'avaient pas eu d'éducation.¹⁷⁵ De même au Tchad, les données du MICS2 montrent que le pourcentage d'enfants enregistrés est de 50 pour ceux dont les mères ont fait des études de niveau secondaire ou supérieur, de 31 pour ceux dont les mères ont eu une éducation primaire, et de 20 seulement pour ceux dont les mères n'ont jamais été à l'école.¹⁷⁶ Cela semble bien démontrer que l'éducation pour tous est l'une des clés de l'enregistrement des naissances.

Barrières géographiques

La plus évidente tient à la distance entre le lieu de la naissance et le plus proche bureau d'état civil. Plus cette distance est grande, plus il sera difficile et coûteux pour les parents d'aller faire enregistrer leur enfant, sans compter le risque d'amende pour enregistrement tardif. Il peut arriver aussi que les parents se déplacent en vain, car les bureaux ont souvent des heures d'ouverture malcommodes et irrégulières, ou bien le responsable est absent, ou bien encore on manque de registres et de formulaires.

En Papouasie-Nouvelle-Guinée, pour desservir un territoire de plus de 460 000 km², avec 600 îles, sur lequel est dispersée une population d'environ quatre millions d'individus, il n'existe qu'un seul centre d'enregistrement des naissances, implanté dans la capitale, Port-Moresby.¹⁷⁷ Il n'est donc pas étonnant

que le Bureau de l'état civil n'ait reçu en septembre 2000 que 122 formulaires de déclaration de naissance, dans un pays où l'on estime qu'il doit y avoir en moyenne 8000 naissances par mois.¹⁷⁸ Au Yémen, il n'y a qu'un petit nombre d'antennes de l'état civil pour desservir les 85 pour cent de Yéménites dispersés dans les zones rurales.¹⁷⁹

Ce sont là des problèmes d'accessibilité, dus à la situation, à la configuration du terrain, à l'état de l'infrastructure (routière par exemple) et des transports en commun – auxquels les populations des villes sont moins exposées ; on pourrait citer maints exemples des différences dans les taux d'enregistrement entre zones urbaines et zones rurales. En Tanzanie, le taux d'enregistrement atteint tout juste 3 pour cent dans les campagnes, contre 22 pour cent dans les villes¹⁸⁰ et en Indonésie la couverture en zone rurale est moins de la moitié de celle des zones urbaines.¹⁸¹

Le lieu où se fait l'enregistrement a son importance. Dans l'idéal, un enfant devrait être enregistré aussi près que possible de son lieu de naissance, mais il peut arriver, comme en Amérique centrale, qu'une mère traverse la frontière pour accoucher dans un centre de

santé du pays voisin s'il n'y a pas d'établissement adéquat près de chez elle. En Chine, c'est au lieu de résidence officiel des parents que la naissance doit être enregistrée, ce qui rend la démarche particulièrement difficile au nombre croissant de travailleurs migrants.¹⁸² Il en était de même au Vietnam jusqu'en 1998, date à laquelle la loi a autorisé l'établissement des actes de naissance au lieu de la naissance.¹⁸³

La guerre et les conflits internes

Dans des pays ravagés par la guerre ou des conflits internes, il est rare, pour des raisons évidentes, de trouver des systèmes d'état civil opérationnels, et la situation peut se prolonger pendant des années.

L'Ouganda avait autrefois un excellent service d'état civil. Créé en 1904, il couvrait dès 1930 l'ensemble du pays, mais a été complètement démantelé sous le régime sanguinaire d'Amin Dada et les années de troubles qui ont suivi. Le pays fait aujourd'hui de gros efforts pour remettre sur pied le système, en s'ap-

puyant sur la loi de 1970 relative à l'enregistrement des naissances et des décès.¹⁸⁴ Au Cambodge, les archives de l'état civil ont été détruites sous Pol Pot, et les autorités travaillent encore à rétablir ce service. Au Rwanda, le taux d'enregistrement des naissances dépassait 80 pour cent en 1973, mais les actes de naissance, où figurait l'origine ethnique du détenteur, ont été une arme mortelle dans les mains des auteurs du génocide de 1994. En 1998, le Rwanda figurait parmi les pays ayant les taux d'enregistrement des naissances les plus faibles ;¹⁸⁵ les chiffres les plus récents paraissent cependant permettre quelque optimisme.¹⁸⁶

Dans d'autres parties de l'Afrique subsaharienne, la guerre et les conflits interethniques qui ont déchiré des pays comme l'Angola, le Libéria, la République démocratique du Congo, la Sierra Leone et la Somalie ont totalement ruiné les systèmes d'enregistrement des naissances.¹⁸⁷ Plus positivement toutefois, les campagnes menées ces dernières années en Angola ont montré qu'en dépit des ravages de la guerre, la demande d'enregistrement des naissances peut être extrêmement élevée dans une population (voir encadré).

Les campagnes d'enregistrement des naissances en Angola¹⁸⁸

L'Angola, en proie à des conflits armés pendant plus de 30 ans, a d'énormes obstacles à surmonter pour parvenir à un enregistrement universel des naissances. Mais il illustre aussi l'importance de cet enregistrement en tant que droit de l'homme – mêmes dans les circonstances les plus difficiles. De décembre 1998 à octobre 1999, le nombre de personnes officiellement reconnues comme « déplacés internes » en Angola est passé de 524 000 à 1,7 million. Il y a parmi elles des enfants, souvent séparés des leurs, et particulièrement vulnérables. Les efforts visant à les réunir à leur famille ont été freinés par le fait que nombre de ces enfants n'avaient pas été enregistrés et ne possédaient aucune preuve de leur identité. Le conflit lui-même rend plus impératif que les enfants puissent prouver leur âge, pour ne pas être enrôlés dans les forces armées.

Le MICS2 a permis de constater que moins de 39 pour cent des enfants angolais sont enregistrés, et selon des indications fournies en 2000 par le Ministère angolais de la Justice, le chiffre réel pourrait même être inférieur à 5 pour cent. Conscientes de l'importance de l'enregistrement, les autorités se sont engagées à en améliorer la couverture, en dépit des difficultés internes du pays. Mars 1998 a vu le lancement d'une campagne nationale d'enregistrement des enfants, qui a permis d'inscrire près d'un demi-million d'entre eux. Ce fut la base d'une initiative nouvelle et plus ambitieuse : l'inauguration par le Gouvernement angolais, en août 2001, d'une seconde campagne visant à enregistrer trois millions d'enfants d'ici la fin de 2002. Il s'agit d'une initiative multisectorielle, réunissant huit ministères, des Eglises et autres organisations de la société civile, des ONG, le secteur privé et l'UNICEF.

Dans le cadre de cette campagne, l'enregistrement est gratuit (alors que normalement il coûte l'équivalent de 7 dollars des Etats-Unis), et une loi spéciale est venue décentraliser et simplifier les procédures d'enregistrement. La participation des Eglises a été cruciale ; le Gouvernement a donné aux Eglises catholique et méthodiste le pouvoir légal d'enregistrer les enfants, tandis que d'autres Eglises participent à la mobilisation sociale, à la sensibilisation et à la formation des équipes mobiles de l'état civil qui ont commencé à travailler dans les zones rurales en 2002. Des initiatives pour l'enregistrement ont aussi été lancées dans des hôpitaux, des écoles et des camps de personnes déplacées.

La population a réagi de façon extrêmement positive. Au cours des quatre premiers mois de la campagne (août à décembre 2001), plus de 230 000 enfants ont été enregistrés. Si les chiffres d'enregistrement sont importants en eux-mêmes, le maintien dans le temps est une priorité pour les partenaires, et bon nombre des meilleures pratiques de la campagne – notamment les changements législatifs et la gratuité de l'enregistrement pour les enfants de moins de cinq ans – vont être adoptés en permanence.

GARANTIR L'ENREGISTREMENT À LA NAISSANCE

Il reste certes beaucoup à faire pour arriver à un enregistrement universel des naissances et à la reconnaissance légale des deux-cinquièmes des enfants du monde non enregistrés, mais de nombreux progrès ont été faits depuis l'adoption de la Convention en 1989. On ne peut douter que l'objectif ultime d'un enregistrement permanent, continu et universel, avec tous les avantages qu'il apporte, soit un but à la portée de tous les Etats.

Initiatives pour améliorer l'enregistrement des naissances

Toute une série de conférences, de réunions et d'ateliers internationaux, régionaux et nationaux ont montré qu'en dépit des variations des contextes culturels et de l'état de l'enregistrement des naissances dans le

monde, certaines approches restaient toujours efficaces, surtout en les regroupant. Il s'agit notamment :

- d'appeler tous les niveaux de la société à intervenir, y compris les collectivités locales ;
- d'obtenir l'engagement de tous les intéressés, en leur faisant prendre conscience de l'importance de l'enregistrement de la naissance en tant que droit de l'enfant et en

incitant la population à réclamer davantage ce service ;

- d'actualiser la législation existante, ou faire adopter des textes nouveaux ;
- d'assurer la coordination entre les institutions du secteur public et les ministères compétents, à tous les niveaux ;
- de mettre en place l'infrastructure nécessaire pour toucher toute la population ;
- de mettre l'enregistrement des naissances en ligne avec d'autres activités du secteur public et organiser un « ferroutage » avec d'autres programmes de prestations de services ;
- de former les fonctionnaires en charge pour les doter des capacités voulues, et leur apporter le matériel nécessaire pour assurer leur service ;
- de fournir des ressources suffisantes.

Quand ils envisagent ces mesures, les décideurs doivent avoir conscience de ce que, si les initiatives et les campagnes à court terme d'enregistrement des naissances ont leur valeur, le but ultime doit être de mettre en place un système permanent et durable. En outre, la combinaison d'actions la plus efficace variera d'un pays à l'autre selon les caractéristiques nationales et la nature des problèmes à résoudre. Dans certains pays, il s'agira d'améliorer une couverture générale insuffisante ; dans d'autres, où l'enregistrement se fait bien dans l'ensemble, il existe des groupes, par exemple des réfugiés ou des minorités ethniques, qui sont mis à l'écart, oubliés ou exclus.

Appeler à intervenir tous les niveaux de la société

Il est fondamental de mettre en place une « fourniture » efficace de services d'enregistrement des naissances, appuyée par la stimulation d'une demande « éclairée » de la population. Il faut pour cela que tous les niveaux de la société – les collectivités locales aussi bien que des institutions nationales telles que les Parlements, les administrations locales et nationales, les ONG et les organisations internationales – soient appelés à développer, mettre en œuvre et promouvoir les politiques et programmes concernant l'enregistrement des naissances. Il faut agir de façon coordonnée, car même les mieux conçues des initiatives locales ne pourront aller loin sans le soutien engagé des gouvernements nationaux. Les dossiers par pays de la Division des Statistiques de l'ONU montrent qu'en matière d'enregistrement des naissances, les plus grands progrès ont été réalisés par les pays où, comme aux Philippines, l'administration nationale a pris une part active et régulière aux projets.

Comme autres bons exemples d'approche intégrée, on peut citer le Projet pour les enfants non enregistrés, organisé par PLAN

Initiatives au niveau communautaire en Ouganda

Le programme de pays 2001-2005 Gouvernement ougandais/UNICEF pour l'enregistrement des naissances a estimé que la première étape vers une structure d'enregistrement de base devait consister en un recensement des foyers dans la collectivité. Des membres des comités paroissiaux de développement vont se rendre dans chaque famille, et les données collectées seront inscrites dans un registre des foyers. Ce registre sera régulièrement mis à jour grâce à des visites trimestrielles dans les familles pour enregistrer les naissances, les décès et les départs. Cela permettra d'enregistrer tous les enfants de 0 à 8 ans – premier élément d'un système qui conduira à la délivrance d'actes de naissance pour les enfants enregistrés au niveau du sous-comté. Pour soutenir ce programme, de nombreux animateurs communautaires vont être engagés et formés à des techniques telles que la planification communautaire, la communication et la mobilisation de la communauté en faveur des droits de l'enfant, y compris le droit à l'enregistrement de sa naissance. L'un des résultats attendus est l'élaboration de plans d'action communautaires axés sur l'enfant, appuyés par des données fiables sur la population enfantine. De cette façon, l'enregistrement des naissances deviendra un instrument stratégique pour atteindre les enfants même les plus marginalisés.

International et le Comité des ONG pour l'UNICEF en Asie du Sud-Est, qui a suscité une prise de conscience et soutenu les efforts menés à chaque niveau, et le Programme de pays 2001-2005 Gouvernement ougandais/UNICEF, qui a clairement déterminé les rôles, les responsabilités et les lacunes des capacités aux niveaux local, de district et national. Le modèle proposé pour l'enregistrement des naissances en Ouganda, réfléchissant les potentialités et les capacités à chacun de ces trois niveaux, précise que « pour avoir une information fiable et régulière, l'enregistrement des données démographiques doit débiter au niveau de la communauté. »¹⁸⁹ (voir encadré).

Le succès des stratégies combinant approches montantes et descendantes dépend également de l'aptitude de tous les niveaux à travailler efficacement ensemble. Au niveau mondial par exemple, les agences et institutions des Nations Unies, y compris la Division des Statistiques de l'ONU, l'Organisation mondiale de la Santé, le Fonds des Nations Unies pour la Population et les Commissions régionales des Nations Unies, ont activement favorisé l'établissement de partenariats entre les Directeurs généraux de l'état civil de différents pays. On a pour cela organisé des séminaires et des ateliers de formation, élaboré des directives méthodologiques et des manuels pour aider les pays à mettre en place et faire fonctionner des registres de l'état civil et des systèmes de statistiques démographiques, en veillant à leur compatibilité internationale. En même temps, à l'échelon régional, la question de l'enregistrement des naissances retient l'attention politique à un niveau plus élevé. Lors de la neuvième Conférence ibéro-américaine tenue à Cuba en novembre 1999, les chefs d'Etat latino-américains ont classé l'enregistrement des naissances parmi les cinq domaines de coopération régionale.¹⁹⁰ Plus tard, à la onzième Conférence (Lima, novembre 2001), les délégués se sont engagés à instaurer avant 2005 l'enregistrement gratuit de tous les enfants jusqu'à trois mois, et à rétablir l'iden-

tité officielle des enfants qui en auraient été illégalement privés. On citera encore au nombre des activités menées au niveau régional en Amérique latine un projet conjoint UNICEF/CELAM (Conseil épiscopal d'Amérique latine) sous la bannière « Droit à un nom et à une nationalité ».

La coopération régionale est aussi renforcée au niveau technique. En 1999, un atelier régional des Etats Membres de la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie occidentale a adopté la « déclaration du Caire » par laquelle les Etats se disent résolus à mener à bien avant la fin décembre 2002 l'enregistrement de tous les enfants de moins de 18 ans.¹⁹¹ En Asie, le Directeurs généraux de l'état civil se sont réunis à Bangkok en septembre 2000 (dixième anniversaire de l'entrée en vigueur de la Convention relative aux droits de l'enfant), pour mettre en place un réseau destiné à favoriser l'enregistrement des naissances dans toute la Région. Ce réseau, l'ABC (Asian Birth Registration Committee) regroupe des responsables de l'état civil australiens, indiens, pakistanais, philippins et thaïlandais, ainsi que des représentants de PLAN International, de l'UNICEF et du Comité des ONG pour l'UNICEF. La coopération interrégionale en Asie a été encore renforcée par la tenue d'un atelier, en décembre 2001, à Surabaya (Indonésie).¹⁹²

Sensibilisation et engagement

Selon une enquête menée en juin 2000 par PLAN Népal dans 770 foyers du pays,¹⁹³ 27,4 pour cent des personnes interrogées sur les avantages de la possession d'un acte de naissance ont répondu qu'elles « ne savaient pas ». Il est clair que la sensibilisation doit être un élément central de toute campagne pour l'enregistrement des naissances. Mais pour toucher les foyers, il est important que la forme et le contenu des messages soient adaptés à chaque niveau, et que ces messages encouragent les gens à recourir aux services de l'état civil et à en demander l'amélioration. Si l'on veut que l'enregistrement des naissances devienne une priorité au niveau des

décideurs politiques et qu'il soit reconnu comme un droit important, fondamental, de chaque citoyen, il faut en faire apparaître clairement les avantages pour la planification du développement économique et social et pour une bonne administration globale du pays.

Les messages s'adressant aux parents doivent mettre en lumière les avantages qu'il y a à faire enregistrer la naissance des enfants, en insistant sur l'idée que cet enregistrement est un droit, et en montrant comment l'établissement de son identité, la possession d'un acte de naissance et d'une preuve de sa nationalité pourront être utiles à l'enfant tout au long de sa vie. Toutefois, en suscitant une demande d'enregistrement, il importe de veiller à maintenir une certaine souplesse, pour qu'aucun enfant ne soit exclus en raison d'une législation trop complexe ou d'une application trop rigoureuse des règlements. C'est le sentiment qui inspire la déclaration publiée par la récente consultation nationale de haut niveau sur l'enregistrement des naissances au Bangladesh : « Nous ... estimons qu'il convient de susciter une demande pour la création d'un service d'enregistrement des naissances. L'acte de naissance sera désormais obligatoire pour l'accès à certains services. Cette obligation cependant ne devra être introduite que progressivement et avec soin, en même temps que l'on instituera des services d'état civil adéquats au niveau local et que l'on prévoira un régime souple pour les enregistrements tardifs, en commençant par les jeunes enfants. »¹⁹⁴

S'il faut absolument faire comprendre aux parents toute l'importance de l'enregistrement des naissances, on ne doit pas oublier les enfants eux-mêmes, et des messages adéquats doivent leur être adressés. En Thaïlande, le Programme des écoles adaptées aux enfants aide ces derniers à connaître leurs droits, y compris à l'enregistrement de leur naissance.¹⁹⁵ De telles initiatives rapportent des profits immédiats, mais elles représentent aussi des investissements importants pour les générations futures.

Les médias, sous toutes leurs formes, jouent un rôle irremplaçable dans la sensibilisation du grand public. Les médias traditionnels, populaires, exercent une influence profonde, rassemblant la communauté et encourageant la participation de l'auditoire. La radio a elle aussi donné de bons résultats dans des pays comme l'Ouganda, où les stations locales diffusent au niveau du district des messages sur l'enregistrement des naissances.¹⁹⁶ Dans tous les pays, qu'ils soient industrialisés ou en développement, des informations sur l'enregistrement des naissances doivent être préparées dans les langues minoritaires, pour que le message touche chacun des citoyens du pays. En Inde par exemple, une campagne sur les inscriptions à l'état civil,

lancée en 1992 et intensifiée à partir de 1997, a maintenant un programme bien assis utilisant 15 langues différentes.¹⁹⁷ Il comporte des spots radiophoniques ou télévisés, des affiches, des autocollants, des messages imprimés sur des formulaires postaux, des panneaux d'affichage, des bandes publicitaires et documentaires diffusées dans les cinémas.¹⁹⁸ Cette campagne nationale est complétée par de la publicité préparée par chacun des Etats du pays.

Des campagnes intensives, de courte durée, peuvent donner de bons résultats si elles sont appuyées par une publicité permanente et une infrastructure vigoureuse. Les Philippines lancent chaque année une campagne de masse en février, nommé « mois de l'état civil ». L'octroi de récompenses aux officiers d'état civil les plus performants, pour les motiver et augmenter leur influence, accompagne la publicité faite à l'échelon national sur l'importance de l'enregistrement. Au Bangladesh, où les collectivités ont l'habitude des campagnes de masse – en faveur par exemple de la vaccination, ou de la réhydratation orale – cette stratégie a été utilisée avec succès pour l'enregistrement des naissances, afin de préparer l'introduction de services permanents. Dans le district de Kurigram, une campagne menée durant l'année 2000 a permis d'enregistrer plus de 260 000 enfants de moins de cinq ans, pour un coût estimé à 10 takas (US\$ 0,20) par enfant.¹⁹⁹

De tels succès peuvent pourtant se révéler éphémères lorsque la sensibilisation du public n'est pas accompagnée des réformes administratives nécessaires. Ce fut le cas après une campagne menée en 1999 au Brésil, où l'enregistrement des naissances est confié à des notaires publics que rien n'encourage à le promouvoir et le soutenir dans des régions reculées ou des zones de taudis commercialement peu attirantes.²⁰⁰

Il est possible de tirer un meilleur parti des ressources en combinant des campagnes, liant par exemple l'enregistrement des naissances à des programmes de vaccination. L'Inde a utilisé la campagne en faveur de la vitamine A pour promouvoir l'enregistrement des naissances, tandis qu'en 1999 Sri Lanka a profité de la Journée nationale de la vaccination pour inaugurer un partenariat entre les agents de santé et le service de l'état civil. Tout en administrant aux enfants la première série de vaccins, on a procédé à une évaluation initiale de la situation sur le plan de l'état civil ; durant la seconde série de vaccinations, des délégués de l'état civil ont entrepris d'enregistrer quelque 25 500 enfants qui n'avaient pas été inscrits à leur naissance.²⁰¹

Législation

L'enregistrement universel des naissances ne peut être réalisé que dans un cadre légal efficace harmonisant cet enregistrement avec

les lois qui protègent les droits de l'enfant. Dans certains pays, la législation de base manque et il faudrait en adopter une ; dans d'autres, elle existe, mais il serait nécessaire de la mettre à jour. Des Etats y travaillent, comme le Chili qui a adopté en 1996 une nouvelle loi très complète sur l'état civil, et l'Ethiopie, où la loi de 2000 sur la famille impose l'enregistrement des naissances et prépare la voie à un système national tout nouveau de l'état civil.²⁰² D'autres pays n'ont pas encore modifié leur législation : en Turquie, où près de 26 pour cent des enfants de moins de cinq ans n'ont pas été enregistrés, le système d'état civil repose sur des bordereaux familiaux ; pour parvenir à un enregistrement universel, il faudrait le modifier afin que l'enregistrement se fasse selon la résidence.²⁰³

Les nouveaux textes législatifs doivent encourager la demande d'enregistrement et de délivrance d'actes de naissance, mettant en lumière leurs avantages, plutôt que recourir aux pénalités de retard. Les autorités nationales doivent aussi veiller à ce que tous les enfants nés dans le ressort de leur juridiction soient enregistrés et reçoivent une copie d'acte de naissance. Cela veut dire que non seulement elles doivent prendre des dispositions pour l'enregistrement des enfants de demandeurs d'asiles, de réfugiés et de travailleurs sans papiers, mais aussi qu'il leur faut éliminer tous les textes discriminatoires qui empêchent les femmes de faire enregistrer une naissance sans l'autorisation ou la présence du père de l'enfant. De plus, certains pays tenants du *jus sanguinis* doivent, si nécessaire, adapter leur législation pour que tous les enfants nés sur leur territoire de parents non nationaux ne se voient pas dénier leur droit à une nationalité.

La loi doit aussi garantir la gratuité de l'enregistrement et de la délivrance d'une copie d'acte de naissance, un point essentiel pour parvenir à un enregistrement universel. Dans le cadre de son Pacte pour les enfants, l'Argentine a décrété en juin 2001 que l'enregistrement de la naissance serait gratuit, et le premier exemplaire du document national d'identité délivré sans frais à tous les enfants de moins de six mois nés sur le territoire argentin, la taxe de 28 dollars des Etats-Unis exigée jusque là s'étant révélée prohibitive pour de nombreuses familles.²⁰⁴

Enfin, pour éviter toute confusion, les mêmes lois et règlements doivent s'appliquer dans tout le pays. Au Mexique, l'état civil relève de la compétence du District fédéral et de chacun des 31 Etats fédérés. Les règlements et les taxes varient d'un Etat à l'autre, de sorte qu'un enfant de moins de 18 ans peut obtenir un extrait de naissance pour 7 pesos (US\$ 0,75) au Guanajuato, mais devra payer 65 pesos (US\$ 7,00) au Tamaulipas.²⁰⁵ Pour rationaliser les activités et réduire le nombre

de citoyens non enregistrés, estimé à 5 millions en l'an 2000,²⁰⁶ le Mexique avait entrepris dès 1997 un programme de modernisation mettant particulièrement l'accent sur les populations indigènes, migrantes et marginalisées.

Coordination

Dans certains pays comme le Chili, le Costa Rica, l'Égypte, la Jordanie, le Nicaragua, Singapour et la Syrie, l'état civil est entièrement centralisé, sous l'autorité de l'administration nationale. Dans d'autres pays, dont l'Argentine, l'Australie, le Brésil, le Canada, les États-Unis, le Mexique et le Nigeria, les systèmes sont totalement décentralisés, et ce sont des instances sous-nationales ou régionales qui assurent les enregistrements. La plupart des pays cependant ont adopté une structure hybride, bien qu'il puisse être difficile d'obtenir un équilibre correct pour un système optimal. Si la décentralisation présente certains avantages, notamment une sensibilité et une réactivité plus grandes aux conditions locales, et l'absence du lourd « chapeau » représenté par l'administration nationale, les services ne peuvent travailler efficacement que sur la base d'une juste répartition des ressources économiques pour éviter que ne se perpétuent des différences régionales (voir l'encadré). Il faut aussi un système efficace de communication entre les autorités sous-nationales et nationales pour que des statistiques d'importance cruciale ne restent pas bloquées au niveau local. Il est donc essentiel que les administrations nationales ne considèrent pas la décentralisation comme un moyen d'échapper à leurs responsabilités en envoyant celles-ci au niveau sous-national.

Le degré de coordination et de coopéra-

tion à tous les niveaux entre les ministères et institutions s'occupant de l'état civil est un élément important du succès, dans n'importe quel système. L'Argentine, où les statistiques démographiques et l'état civil sont décentralisés, a créé en 1997 un Comité interinstitutions pour coordonner les activités des organismes nationaux et provinciaux concernés, y compris le Ministère de la Santé et l'Institut national des Statistiques et du Recensement.²¹⁰ Les Philippines ont elles aussi mis en place un Comité inter-agences sur les Statistiques démographiques.²¹¹ D'autres pays, tels le Pérou (1992) et la Bolivie (1999), ont institué une autorité centrale pour l'état civil. Si une harmonieuse collaboration s'établit entre le service de l'état civil et d'autres qui enregistrent ou utilisent des données personnelles, comme les services responsables de l'information sanitaire, de l'identification ou des listes électorales, les avantages d'un service d'enregistrement des naissances parfaitement fonctionnel apparaîtront vite à tous les partenaires. Associer l'état civil et les services d'identification des personnes va non seulement permettre d'améliorer la sûreté et l'exactitude des registres des naissances et des décès, mais aussi constituer une stratégie d'élargissement de la couverture en augmentant la demande. Dans des pays comme le Népal, où à l'heure actuelle, les registres des naissances sont tenus par toute une série d'établissements sanitaires – hôpitaux, dispensaires, centres ou postes de santé, cliniques privées – il faudrait que les autorités prennent des mesures pour reconnaître et intégrer officiellement les inscriptions sur ces registres.

Si certains pays en développement ne possèdent pas l'infrastructure nécessaire pour informatiser leur service d'état civil, dont les coûts de fonctionnement deviendraient prohibitifs, ils pourraient trouver dans un système automatisé un moyen très efficace d'assurer la coordination, de prévenir les fraudes et de préparer, analyser et archiver des statistiques. Au nombre des pays qui ont informatisé leur système d'état civil figurent le Chili, l'Égypte, la Jamaïque, la Jordanie, la Malaisie, Maurice, le Panama, les Seychelles, la Thaïlande, ainsi que la majeure partie du monde industrialisé. La Jordanie a apporté de notables améliorations à son système entre 1993 et 1999 ; non seulement la couverture s'est élargie, mais il a été automatisé et décentralisé de telle sorte que les documents peuvent être établis et délivrés par n'importe quel bureau de terrain et pas seulement par le bureau le plus proche de la résidence. D'autres pays du Moyen-Orient possédant des systèmes totalement ou partiellement automatisés, comme Bahreïn, les Émirats arabes unis, le Koweït, Oman ou le Qatar, peuvent faire état de taux élevés d'enregistrement des naissances, et fournir des statistiques complètes.²¹²

Toucher toute la population

Au Sénégal, où l'on estime que 61 pour cent des naissances sont enregistrées, le MICS2 a montré que l'éloignement du bureau de l'état civil n'était jamais invoqué comme raison du non-enregistrement dans la Région de Dakar, mais l'était par 21,7 pour cent des enquêtes dans la Région de Tomba.²¹³ Que le système national de l'état civil soit centralisé ou non, il est indispensable que ses points d'accès – les bureaux locaux – couvrent le territoire aussi complètement que possible. Si étendu que puisse être leur réseau national d'enregistrement, de nombreux États ont constaté qu'il fallait les compléter par des équipes mobiles si l'on voulait atteindre des groupes marginalisés comme ceux qui vivent dans des bidonvilles ou dans des régions géographiquement difficiles. En Argentine, des équipes mobiles sillonnent la Patagonie ; le Chili, lui, utilise trois camions équipés d'ordinateurs transmettant les données au Bureau central par satellite, et une unité marine pour desservir la pointe sud du pays, où se trouvent un certain nombre d'îles. Si la plupart des États n'ont pas besoin d'un équipement aussi sophistiqué, plus de 30, dont l'Équateur, l'Iran, la Malaisie, le Pérou et la Thaïlande, emploient des officiers d'état civil itinérants qui recherchent les enfants non enregistrés et établissent des actes de naissance.²¹⁴

Au Niger, où la proportion des naissances enregistrées est estimée à 45 pour cent (et à moins encore chez les nomades),²¹⁵ l'UNICEF profite de la cure salée – l'époque où les nomades se rassemblent à la fin de la saison

L'état civil en Inde : un système décentralisé

En Inde, dont la population dépassait 998 millions en 1999²⁰⁷ avec un taux d'enregistrement des naissances de 35 pour cent,²⁰⁸ le cadre légal national de l'état civil est l'Acte de 1969 sur l'enregistrement des naissances et des décès. L'autorité responsable au niveau national est le Bureau du Directeur général de l'état civil Commissaire au Recensement, relevant du Ministère de l'Intérieur et qui assure la coordination, la direction, l'orientation technique et la normalisation d'ensemble de l'état civil pour la totalité du territoire. L'enregistrement proprement dit est décentralisé, la responsabilité en étant confiée aux 25 États et 7 territoires de l'Union indienne. Dans chaque capitale des États et territoires, le Directeur de l'état civil a charge de coordonner, synchroniser et superviser les travaux. L'enregistrement des événements et l'établissement des actes sont assurés au niveau local par 130 000 fonctionnaires de l'état civil et subordonnés. La compilation des statistiques démographiques est elle aussi décentralisée : le Directeur de l'état civil de chaque État ou territoire doit, sur la base des données d'enregistrement, établir des statistiques qui seront présentées aux autorités de l'État. Chaque État prépare alors un rapport à l'intention du Bureau du Directeur général de l'état civil, qui établit un *Rapport annuel de statistiques démographiques* pour la totalité du pays. Des modèles d'enregistrement, un manuel technique publié par le Bureau du Directeur général de l'état civil et des formulaires normalisés pour les enregistrements et pour le renvoi des statistiques garantissent la compatibilité des informations provenant des différents États.²⁰⁹ Théoriquement, la structure du système indien fournit une bonne base pour la cohérence des concepts, définitions, classifications et mises en tableaux des statistiques démographiques provenant de sources diverses. Malheureusement, les disparités de l'enregistrement entre les États (les taux de couverture pouvant varier de plus de 90 à moins de 30 pour cent) semblent indiquer que dans certains États, on manque de ressources et de soutien, et que peut-être aussi on n'a pas pleine conscience de l'importance de l'enregistrement. Il y a encore du chemin à faire pour que dans ce pays, le second du monde par le nombre de ses habitants, chaque enfant puisse bénéficier de son droit à une identité.

des pluies afin de laisser leurs troupeaux paître sur des pâturages riches en sels minéraux – pour procéder aux vaccinations, donner des informations sur le VIH/SIDA et le paludisme, et promouvoir l'enregistrement des naissances. Un atelier a été organisé en 2000 avec des chefs nomades pour souligner l'importance et expliquer les mécanismes de l'enregistrements des enfants nomades.²¹⁶

Toucher la population n'est pas seulement une question de pure géographie. Il est indispensable que les gens fassent confiance au système, et soient sûrs de sa discrétion. Mais la confidentialité est une notion qui peut varier selon les cultures. Certaines minorités ont peur que l'identification de leur origine ethnique ne puisse conduire à des persécutions, comme ce fut le cas au Rwanda. Au Moyen-Orient, on a rapporté des réticences dues à la crainte que les renseignements ne soient utilisés pour l'impôt. L'ONU a publié des directives sur la confidentialité et sur le partage des données,²¹⁷ des organisations régionales dont le Conseil de l'Europe ont adopté des règles importantes,²¹⁸ et beaucoup de pays ont inscrit sur ce point des articles spécifiques dans leurs lois touchant l'état civil. En Australie, où le système est décentralisé au niveau de chaque Etat, seules des données ne permettant pas une identification sont envoyées au niveau fédéral, qui les utilise pour évaluer l'évolution démographique et les questions de santé.²¹⁹ En Afrique du Sud, on se sert d'un formulaire à deux feuillets, dont l'un ne porte que des informations sanitaires détaillées, sans identification personnelle ; c'est ce feuillet qui est transmis aux autorités compétentes et utilisé à des fins épidémiologiques.

Etablir communication et confiance est tout particulièrement important si l'on veut que des groupes marginalisés, au premier rang desquels des minorités, se sentent assez sûrs d'eux pour approcher l'administration et faire enregistrer leurs enfants. L'Argentine a appelé des représentants des groupes indigènes à siéger dans les comités locaux. Le Pérou envoie en Amazonie des officiers d'état civil indigènes,²²⁰ et la Thaïlande a créé une section spéciale pour l'enregistrement des minorités indigènes, afin de répondre à leurs besoins spécifiques.²²¹

Intégration de l'enregistrement des naissances avec d'autres services

Intégrer l'enregistrement des naissances dans d'autres services de base déjà opérationnels, comme la vaccination ou les soins de santé primaires, peut être un moyen rentable de fournir un service au niveau de base sans devoir créer un système de prestations à part. Les initiatives en faveur de l'enregistrement des naissances seront probablement plus viables si elles sont intégrées dans des structures légales ou administratives déjà en place,

ou à des programmes réguliers, afin d'en diminuer le coût. C'est cette stratégie que prévoit d'appliquer le Bangladesh, où l'enregistrement des naissances sera lié à l'accouchement sous surveillance médicale, envisagé comme un moyen d'élargir la couverture de la vaccination et d'autres prestations de santé.²²² Le système revitalisé de l'état civil en Ouganda, qui a réussi à enregistrer un million d'enfants au cours de sa première année de fonctionnement, délivre gratuitement un bulletin de naissance, avec au revers de la page des messages concernant la santé.²²³ Au Ghana, les districts où la dracunculose est endémique ont mis en place avec succès des systèmes communautaires de surveillance qui assurent, outre le dépistage des porteurs du ver de Guinée, l'enregistrements des naissances et des décès de mères et de nourrissons.²²⁴

Nous avons déjà vu que les pays où une proportion importante des naissances a lieu dans des établissements médicaux peuvent facilement établir une liaison entre l'enregistrement des naissances et le système de soins de santé maternelle. Dans certains cas, il peut y avoir un bureau d'enregistrement à l'hôpital même. Dans d'autres, la mère reçoit, avant de quitter l'hôpital, un « certificat de naissance vivante » et un formulaire à apporter au bureau de l'état civil. Au Qatar par exemple, où 99 pour cent des enfants naissent à l'hôpital, les systèmes d'enregistrement sanitaire et d'état civil sont étroitement liés. Les enfants sont enregistrés à l'hôpital, et les données transmises « en ligne » au Département de la santé préventive, qui à son tour en envoie une copie au centre de santé le plus proche du domicile de la mère, et une autre au Bureau central de Statistiques. Le centre de santé prend directement contact avec la mère pour la vaccination et les soins postnatals.²²⁵ On peut aussi charger les centres de santé d'enregistrer les naissances, car dans certains pays leur réseau est plus développé que celui de l'état civil, et ils peuvent disposer de moyens de transport pour atteindre des zones reculées. Il serait préférable toutefois ne pas imposer aux centres de santé la tâche d'assurer les enregistrements ou de délivrer les bulletins de naissance. Il vaudrait mieux qu'ils délèguent ce soin aux bureaux locaux de l'état civil ou, dans les régions où les services de santé et de vaccination sont mobiles, qu'un fonctionnaire de l'état civil accompagne l'équipe de santé. Avant l'arrivée de cette équipe, les collectivités seront prévenues, par radio ou tout autre moyen, qu'il leur sera possible de faire enregistrer les enfants en même temps que de les faire vacciner, et on leur indiquera quelles informations seront à fournir.

On peut également intégrer l'enregistrement des naissances dans le système éducatif, de manière que les enfants qui n'ont pas été enregistrés quand ils étaient tout petits le

soient lors de leur inscription à l'école primaire. Certains pays, comme le Pérou, ont confié aux directeurs d'écoles la charge d'enregistrer les enfants qui n'ont pas encore d'acte de naissance.²²⁶

Au niveau sous-national, ou au niveau de base, des comités directeurs inter-agences, comprenant des représentants de toutes les parties intéressées, peuvent aider à garantir que l'enregistrement des naissances se trouve dans l'alignement d'autres programmes de prestation de services, et fonctionne en liaison avec eux.

Etablissement de capacités

Pour améliorer l'enregistrement des naissances, il est indispensable de faire en sorte que les capacités nécessaires existent à chaque niveau. De nombreux pays, parmi lesquels on citera l'Argentine, la Colombie, l'Egypte, la Jordanie, le Panama et la Thaïlande, ont développé les compétences techniques de leurs officiers d'état civil grâce à des programmes ou des manuels de formation, et une supervision accrue. Toutefois, pour améliorer les capacités du personnel, il ne suffit pas de s'intéresser à sa formation technique ; il faut aussi le motiver, et le sensibiliser aux questions des droits de l'homme. Il arrive souvent que l'on demande à des agents déjà surchargés d'ajouter à leurs tâches habituelles l'enregistrement des naissances. Si on ne les y a pas préparés soigneusement et suffisamment à l'avance, ils risquent de manifester une certaine réticence, comme ce fut le cas au Kenya (voir plus haut), lorsque les chefs assistants ont estimé insuffisante la compensation prévue pour cette tâche supplémentaire. En revanche aux Philippines, l'augmentation du pourcentage des naissances enregistrées est un résultat d'initiatives visant à motiver et encourager les responsables locaux de l'état civil, dont notamment une convention nationale semestrielle et une ordonnance octroyant aux employés de l'état civil statut de fonctionnaires de carrière, indépendants donc des changements politiques.

La formation dispensée aux responsables de l'enregistrement au niveau local doit être appuyée par des moyens adéquats tels que des matériels de référence appropriés, faciles à comprendre et régulièrement mis à jour, un contrôle et une surveillance corrects.

Si l'on veut déléguer l'autorité aux agents du niveau local, il est important de s'assurer la bonne volonté et la participation de représentants des groupes minoritaires. Au Panama, des groupes indigènes autogouvernés se chargent d'enregistrer eux-mêmes leur état civil. Aux Philippines, à la demande de la communauté musulmane, le Gouvernement a autorisé l'utilisation de procédures et de formulaires spéciaux conformes aux traditions religieuses islamiques.²²⁷

La formation technique doit intéresser

non seulement les agents de l'état civil, en mettant l'accent sur les aspects opérationnels, mais également, si l'on veut que le système fournisse des données valables pour toute la nation, au personnel des services statistiques, qui doit être tenu constamment au courant des questions concernant pas exemple la compilation, la présentation et la diffusion des données.

Une stratégie à plus long terme pour le maintien en ligne du concept d'état civil est d'inscrire le sujet au programme d'établissements d'enseignement supérieur comme les facultés de droit, de médecine ou de sociologie, ou des centres universitaires d'études statistiques et démographiques. Durant la campagne « droit à un nom et à une nationalité » menée en 1995, en Equateur, des étudiants en droit des sept universités catholiques du pays se sont joints aux 38 équipes mobiles d'enregistrement opérant dans les zones rurales. En aidant les représentants de l'état civil, ils ont acquis des compétences précieuses pour leur future carrière.²²⁸

Ressources

En ratifiant la Convention, les gouvernements ont reconnu le droit de chaque enfant né dans leur juridiction à ce que sa naissance soit enregistrée. Cela veut dire que les parents doivent pouvoir faire bénéficier leur enfant de son droit à un nom et à une nationalité sans être entravés par des contraintes économiques. S'il est impossible d'éviter des frais annexes tels que les coûts de transport ou la perte de temps de travail, les Etats peuvent rendre gratuites l'inscription à l'état civil et la délivrance du premier bulletin de naissance, ou tout au moins abaisser les taxes suffisamment pour ne pas entraver l'exercice du droit à l'enregistrement, notamment chez ceux à qui leur pauvreté l'interdirait autrement. L'administration, qu'elle soit locale ou nationale, doit résister à la tentation de considérer l'enregistrement des naissances comme une activité génératrice de revenu. La gratuité de l'enregistrement et du bulletin de naissance pour chaque enfant est un témoin important de l'engagement d'un Etat à garantir les droits de tous les enfants dépendant de sa juridiction. Cela ne va pas sans implications économiques, car il faut tenir compte des frais que représentent l'établissement d'un réseau adéquat pour les bureaux d'état civil, la fourniture des matériels nécessaires, le recrutement et la formation d'un nombre suffisant d'employés, enfin l'orientation et la supervision de cette importante activité, frais que l'Etat doit être préparé à assumer.

L'Assemblée nationale populaire de la Guinée-Bissau – l'un des pays dont le PNB est parmi les plus faibles du monde²³⁷ et où, selon le MICS2, jusqu'à 58 pour cent des enfants de moins de 59 mois n'ont pas été enregistrés²³⁸ – a approuvé un programme national pour

Donner pouvoir aux accoucheuses traditionnelles

Dans les pays en développement, les accoucheuses traditionnelles (les « matrones ») assistent de nombreuses femmes en couches dans les zones rurales. Ainsi au Niger, plus de 25 pour cent des naissances dans les campagnes ont lieu sous la surveillance d'une matrone, contre 4,7 seulement dans les villes.²²⁹ Ces matrones – quoique dans certains cas assez rares il puisse s'agir d'un homme – ont une certaine expérience en obstétrique, et possèdent souvent aussi des compétences en médecine traditionnelle. Mais cette « matrone » n'est aussi quelquefois qu'une voisine jouant le rôle de sage-femme locale. Certaines ont reçu une formation officielle, d'autres non.

On constate dans de nombreux pays une relation positive entre le pourcentage des naissances suivies par un personnel médical, et celui des naissances enregistrées à l'état civil. Le point mérite d'être approfondi, mais il donne à penser que la création de liens entre les matrones et le système d'état civil pourrait être un moyen d'améliorer l'enregistrement des naissances. Les matrones pourraient informer les parents de l'obligation de faire enregistrer leur enfant, et des avantages de cet enregistrement. Elles pourraient aussi notifier au bureau local de l'état civil qu'une naissance a eu lieu, même si l'enregistrement officiel des détails reste de la compétence de l'officier d'état civil. Tant le Ghana²³⁰ que la Malaisie²³¹ ont intégré plus ou moins les matrones dans le système d'enregistrement des naissances. En Malaisie, où le taux d'enregistrement des naissances atteint ou dépasse les 90 pour cent, quelque 80 pour cent des accouchements ont lieu à l'hôpital, et la plupart des autres sous la surveillance d'une sage-femme. Les indigènes (un pour cent de la population) et les travailleurs immigrés ont cependant recours aux matrones²³² qui de ce fait constituent un lien important entre ces groupes marginalisés et les structures administratives officielles. Il y a aussi des pays où les matrones sont déjà chargées d'un certain nombre de tâches supplémentaires. En Inde,²³³ au Nigéria²³⁴ et aux Philippines²³⁵ par exemple, elles ont été formées à la promotion des services de planification familiale, et au Bangladesh²³⁶ à la promotion de la réhydratation orale. Il serait bon d'étudier leur potentiel pour la promotion de l'enregistrement des naissances.

2000-2003 insistant, en ce qui concerne les enfants, sur l'élargissement de la couverture d'enregistrement des naissances. Ce programme prévoit la modernisation et la décentralisation de l'état civil, ainsi qu'une campagne nationale pour enregistrer les enfants de moins de huit ans.²³⁹ En 2001, on avait déjà enregistré 58 000 enfants, et ce gratuitement, malgré la pénurie de ressources financières dans le pays.²⁴⁰ Avec la poursuite de la campagne et la mise en place d'un système global d'enregistrement, le coût unitaire de l'enregistrement va diminuer.

Confrontés pour la répartition de leurs maigres budgets à des choix déchirants entre priorités toutes aussi pressantes, il peut être difficile aux gouvernements de réserver des ressources suffisantes pour mettre en place et faire fonctionner durablement un système national d'état civil, les bénéfices d'un tel investissement étant longs à se manifester. Il faut des arguments de poids pour convaincre les décideurs politiques chargés des allocations budgétaires que l'enregistrement des naissances est indispensable, qu'il vaut la peine qu'il va coûter, et qu'il peut être financièrement rentable car, source toujours disponible de données importantes, il réduit l'obligation de recourir à de coûteuses enquêtes ad hoc. Dans ce contexte toutefois, il faut éviter d'insister sur la nécessité d'acheter un matériel sophistiqué tel que des ordinateurs. Sans des investissements permanents, un système informatique risque de se retrouver dépassé, et donc inutilisable. D'autres moyens, peu coûteux à l'installation et à l'usage, peuvent se révéler fort utiles pour élargir la couverture de l'état civil dans le pays, y compris des choses aussi simples que de fournir des bulletins de

naissance établis sur un matériau laminé durable plutôt que sur une feuille de papier.²⁴¹

La solution la plus simple, quand on manque de fonds, est de puiser dans les ressources existantes. Bien que le coût des fournitures nécessaires à l'enregistrement, ceux de la collecte et du traitement des données ne soient pas insignifiants, on peut faire des économies globales considérables en intégrant l'enregistrement à l'état civil avec d'autres programmes, ce qui permet de réduire les dépenses de personnel et d'installations. En Papouasie-Nouvelle-Guinée par exemple, le projet pilote d'enregistrement des naissances a été conçu de manière à réduire les coûts autant qu'il est possible en intégrant les inscriptions à l'état civil dans les tâches dévolues aux fonctionnaires de district et de province.²⁴²

A un autre niveau, les organisations internationales peuvent envisager de réorienter leurs programmes de coopération technique pour appuyer la mise en place de systèmes efficaces d'état civil. Des initiatives de ce genre exigeraient que les institutions des Nations Unies et les agences bilatérales soutiennent les efforts nationaux pendant une période pouvant aller jusqu'à cinq ans. Un engagement à long terme est nécessaire pour instaurer des systèmes d'enregistrement durables et garantir que chaque enfant ait un acte de naissance.

Conclusion

L'enregistrement de sa naissance est un droit fondamental de l'être humain. Non seulement il donne à l'enfant une existence et une identité légalement reconnues, mais il est le signe de son appartenance à une famille,

une communauté, une nation où l'enfant a sa place, et droit de participation. Il est la clé de certains autres droits, celui par exemple de bénéficier des services de santé ou d'éducation, offre une protection contre la discrimination et l'abandon, détermine le traitement de l'enfant dans le système judiciaire. Il garantit à l'individu, pendant toute sa vie, le droit de prendre part à la vie sociale et politique de son pays.

On pourrait croire que le droit à l'enregistrement de la naissance perd de son importance là où bon nombre des familles sont implantées depuis des générations, chaque individu étant bien connu dans sa communauté. Mais avec la mondialisation qui s'accélère et les mouvements croissants de population tant sur le territoire national qu'au-delà des frontières, posséder une identité légale reconnue devient d'une importance cruciale.

Dénier ce droit fondamental revient non seulement à dénier le droit à une identité – énoncé dans l'article 7 de la Convention relative aux droits de l'enfant – mais beaucoup d'autres droits auxquels peut prétendre chaque citoyen. Il est donc essentiel que les Etats ne négligent aucun effort pour ouvrir le service de l'état civil à tous les individus, quels que soient leur origine ethnique, leurs opinions politiques, leur situation économique, leur langue, le lieu de leur résidence, leur sexe, ou encore la situation maritale des parents. Il faut déployer des efforts tout particuliers pour atteindre les enfants les plus vulnérables – les orphelins, les enfants de femmes veuves, célibataires ou divorcées, les

enfants de parents illettrés, ceux qui vivent dans des conditions économiques précaires, ceux qui sont atteints du VIH/SIDA ou d'autres maladies, etc. Les Etats devraient veiller aussi à ce que le droit à une identité légale et complète ne soit pas refusé aux enfants de réfugiés ou de travailleurs saisonniers nés sur leur territoire.

Les causes profondes du non-enregistrement sont souvent d'ordre économique ou politique ; c'est donc un point crucial en matière de développement, auquel il faut s'attaquer en même temps qu'à la lutte contre la pauvreté et pour l'accès universel aux services de santé. Comme une planification réaliste du développement visant à réduire la pauvreté et à ouvrir à tous les services de base exige que l'on dispose de données crédibles couvrant tous les groupes marginalisés, l'enregistrement universel des naissances est essentiel non seulement pour l'enfant, mais pour toute la nation.

Un pays ne pourra améliorer la couverture de son état civil que s'il a une volonté politique de changement dans l'intérêt des enfants. Les mesures adoptées pour augmenter la demande d'enregistrement de la part de la population doivent s'accompagner des mesures qui permettront aux services de répondre à cette demande. On peut stimuler la demande en faisant prendre au grand public conscience des avantages de l'enregistrement et de l'acte de naissance, en simplifiant les démarches et en permettant aux femmes, mariées ou non, de faire enregistrer elles-mêmes la naissance de leur enfant. Il est

essentiel enfin que l'enregistrement de la naissance et la délivrance du document si important qu'est le certificat, le bulletin ou la copie de l'acte de naissance soient libres de toute taxe.

On peut répondre à la demande en améliorant la coordination administrative, en privilégiant des approches verticales (montantes et descendantes) faisant intervenir les acteurs à tous les niveaux – mais plus particulièrement à la base, dans la communauté –, en adoptant ou modifiant des textes légaux, en instaurant les moyens nécessaires, et dans les pays qui emploient beaucoup les matrones, en formant celles-ci à promouvoir l'enregistrement des naissances. On peut aussi maximiser le rendement des ressources en jumelant l'enregistrement des naissances avec des services tels que l'éducation ou la vaccination.

La mise en place d'un service d'état civil opérationnel et la délivrance d'un bulletin de naissance à chaque enfant sont des mesures à la portée de tous les Etats. Il ne faut pas laisser l'économie et la politique faire obstacle à la délivrance systématique à chaque individu de l'un des documents les plus précieux qu'une personne puisse posséder. C'est important parce que l'enregistrement de chaque naissance sur le territoire d'un pays est un pas vers le développement d'une administration nationale à part entière, et aide à consolider les fondements de la société civile. Mais c'est important, surtout, parce que c'est l'unique moyen de garantir à chaque enfant la jouissance de son droit à une identité et une nationalité, avec tout ce que cela implique.

On trouvera ci-dessous des informations sur quelques-unes des principales agences et institutions des Nations Unies, et des ONG internationales et régionales s'occupant de questions en rapport avec l'enregistrement des naissances. Ces renseignements devraient permettre d'établir un lien avec d'autres types d'organisations, notamment des ONG nationales et locales, des institutions professionnelles et communautaires, des établissements universitaires et autres, et des organes gouvernementaux, dont l'activité touche à ce même problème. Cette liste ne se prétend pas exhaustive, pas plus qu'elle ne veut attribuer un rang de priorité ou de classement aux organismes cités.

ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES

Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC)

Organisation internationale
du travail

4, route des Morillons
CH-1211 Genève 22
Suisse
Tél. : + 41 22 799 8181
Fax : + 41 22 799 8771
E-mail : ipec@ilo.org

Activités

L'IPEC axe ses efforts vers une élimination progressive du travail des enfants, par le renforcement des capacités nationales et la création d'un mouvement d'ampleur mondiale contre le travail des enfants. Il poursuit actuellement des projets dans plus de 60 pays.
Site Web : www.ilo.org/public/english/standards/ipec

Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)

3 United Nations Plaza
New York, NY 10017
USA
Tél. : + 1 212 326 7000
Fax : + 1 212 888 7465
E-mail : netmaster@unicef.org

Activités

S'appuyant sur les conventions relatives aux droits de l'enfant et

contre la violence à l'égard des femmes, l'UNICEF travaille à promouvoir l'égalité des droits des enfants et des femmes par des actions et des plaidoyers aux niveaux internationale, régional, national et local, en collaboration avec des partenaires gouvernementaux et non gouvernementaux.
Site Web : www.unicef.org

Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)

1 United Nations Plaza
New York, NY 10017
USA
Tél. : + 1 212 906 5558
Fax : + 1 212 906 5001

Activités

Le PNUD travaille avec des gouvernements de pays en développement à promouvoir des politiques qui protègent les droits des pauvres, des femmes en particulier, et leur facilitent l'accès aux services financiers, sociaux et juridiques.
Site Web : www.undp.org

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)

7, place de Fontenoy
F-75007 Paris
France
Tél. : + 33 1 45 68 18 13
Fax : + 33 1 45 68 56 26/28

Activités

L'UNESCO est l'un des principaux partenaires de l'initiative Education pour tous, travaillant avec d'autres institutions multilatérales, des gouvernements, des agences bilatérales, la société civile et les ONG pour relever le défi d'une éducation de qualité pour tous – question en rapport étroit avec l'enregistrement des naissances.
Site Web : www.unesco.org

Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)

8-14, Avenue de la Paix
CH-1211 Genève 10
Suisse
Tél. : + 41 22 917 9000

Fax : + 41 22 917 9016
E-mail : webadmin.hchr@unog.ch

Activités

Le HCDH joue un rôle de premier plan dans les questions relatives aux droits de l'homme, favorisant la coopération internationale en la matière, menant des actions et des opérations aussi bien préventives que sur le terrain. On peut trouver sur son site Web tous les commentaires du Comité des droits de l'enfant sur les rapports des Etats parties.
Site Web : www.unhchr.ch

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)

Case postale 2500
CH-1211 Genève 2
Suisse
Tél. : + 41 22 739 7798
Fax : + 41 22 739 7377
E-mail : hqpi00@unhcr.ch

Activités

L'une des principales priorités du HCR est d'apporter au plan international protection et assistance aux enfants et adolescents réfugiés. En collaboration avec des partenaires et des communautés, le HCR s'efforce d'identifier les parents ou gardiens de ces enfants. Il étudie les problèmes des enfants apatrides et non enregistrés du fait de la guerre, des enfants appartenant à des minorités, ou qui sont réfugiés, demandeurs d'asile, ou encore des enfants des travailleurs migrants.
Site Web : www.unhcr.ch

Division de la Population des Nations Unies

Département des Affaires
économiques et sociales
Organisation des Nations Unies
2 United Nations Plaza
Bureau DC2-1950
New York, NY 10017
USA
Tél. : + 1 212 963 3179
Fax : + 1 212 963 2147

Activités

Cette Division fournit à la communauté internationale des informations sur la population et le développement, et apporte aux

Nations Unies des conseils et une orientation sur ces questions. Elle réalise régulièrement des études sur les tendances, les estimations, les projections et les politiques démographiques, et sur les relations entre population et développement.
Site Web : www.un.org/esa/population/unpop.htm

Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)

220 East 42 Street
New York, NY 10017
USA
Tél. : + 1 212 297 5020
Fax : + 1 212 557 6416

Activités

Le FNUAP travaille dans trois grands secteurs programmatiques : la santé génésique, la planification familiale et la santé sexuelle, enfin les stratégies en matière de population et de développement.
Site Web : www.unfpa.org

Division des Statistiques de l'Organisation des Nations Unies

2 United Nations Plaza
New York, NY 10017
USA
Tél. : + 1 212 963 4966
Fax : + 1 212 963 1940

Activités

Cette Division est chargée, entre autres choses, de compiler, publier et diffuser des statistiques démographiques pour tous les pays et régions, y compris sur les naissances, décès et autres événements de la vie. En 1989, avec le FNUAP, l'OMS et l'IIVR (International Institute for Vital Registration), ont préparé un Programme international pour augmenter l'efficacité de l'enregistrement officiel et les statistiques importantes des états membres. Ce Programme apporte une assistance technique et encourage les pays à lancer des programmes autonomes à long terme pour mettre en place ou renforcer leurs systèmes dans ces domaines.
Site Web : www.un.org/Depts/Unsd

Organisation mondiale de la santé (OMS)

20 Avenue Appia

CH1211 Genève 27
Suisse
Tél. : + 41 22 791 2718
Fax : + 41 22 791 4881

Activités

L'OMS apporte au monde entier directives et conseils en matière de santé, fixe des normes universelles, coopère avec les gouvernements pour renforcer leurs programmes sanitaires ; elle développe aussi des normes, une information et une technologie appropriées pour la santé. Elle collabore avec l'UNSD dans le Programme international pour augmenter l'efficacité de l'enregistrement officiel avec l'IIVR.
Site Web : www.who.int

ONG – RÉSEAUX NATIONAUX ET INTERNATIONAUX

African Governance Alert (AGA)

Cirepe/AGA
B.P. 8332
Yaoundé
Cameroun
Tél. : + 237 221 021

Activités

L'AGA a été créé au Cameroun, en 1994, sous le nom de Centre de recherche pluridisciplinaire sur l'ethnicité. Il s'occupe de défendre et promouvoir les droits de l'homme, notamment en ce qui concerne l'éducation, la démocratie, la paix, les questions relatives aux réfugiés et la transparence en matière de gouvernement. Il fournit des documents d'état civil aux enfants indigènes et s'efforce de faire prendre conscience du lien entre l'éducation et la citoyenneté pour les groupes indigènes tels que les Pygmées et les populations nomades du pays.
Site Web : www.hri.ca/partners/aga

Coalition to Stop the Use of Child Soldiers

PO Box 22696
London N4 3ZJ
Royaume-Uni
Tél. : + 44 20 7226 0606
Fax : + 44 20 7274 0230
E-mail : info@child-soldiers.org

Activités

La Coalition travaille à promouvoir les droits de l'homme reconnus sur le plan juridique, y compris par le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, qui interdit tout engagement dans les forces armées d'une personne de moins de 18 ans – pratique qui prospère en l'absence d'enregistrement des naissances. La Coalition demande aux Gouvernements de mettre en place des systèmes d'enregistrement des naissances et d'établissement de documents faisant foi de l'âge pour tous les individus (y compris les réfugiés et personnes déplacées) là où ces documents n'existent pas encore.
Site Web : www.child-soldiers.org

Human Rights Watch Children's Rights Division

350 Fifth Avenue
34th Floor
New York, NY 10118-3299
USA
Tél. : + 1 212 290 4700
Fax : + 1 212 736 1300
E-mail : hrwnyc@hrw.org

Activités

Au sein de Human Rights Watch, la Division des droits de l'enfant envoie des missions d'enquête pour évaluer l'ampleur des abus commis contre les enfants. Les membres de ces missions interrogent enfants, parents, militants des droits de l'homme, juristes, personnes s'occupant de la garde d'enfants, fonctionnaires, etc., en collaboration avec les groupes locaux de défense des droits, pour déterminer les abus, et les stratégies à adopter. Des rapports sont adressés aux gouvernements, aux organisations internationales, aux ONG, aux décideurs politiques et aux médias, pour faire connaître et prévenir les abus contre les enfants. Au nombre des problèmes ainsi étudiés figurent l'enregistrement et la citoyenneté (notamment pour les bidouns du Koweït), la justice pour les mineurs au Kenya et au Zimbabwe, les enfants non accompagnés détenus par les services d'immigration et de naturalisation aux Etats-Unis, la traite des femmes et des jeunes filles.
Site Web : www.hrw.org/children

Instituto Interamericano del Niño (IIN)

Av. 8 de Octubre 2904
Casilla de Correo 16212
Montevideo (11600)
Uruguay
Tél. : + 598 2 487 2150
Fax : + 598 2 487 3242
E-mail : iin@redfacil.com.uy

Activités

L'IIN travaille depuis 1964 sur les questions d'enregistrement à l'état civil. Dans les années 80, il a développé des initiatives d'ordre juridique et statistique, telles que la formation de personnels, et la promotion de lois visant à améliorer l'enregistrement à l'état civil et les statistiques démographiques. Il collabore avec PLAN International, l'UNICEF, d'autres organisations et des gouvernements de la région à promouvoir l'enregistrement universel des naissances, en s'appuyant sur des données de l'UNICEF, les rapports soumis par les Gouvernements au Comité des droits de l'enfant, et les observations de ce Comité concernant l'application de l'article 7.
Site Web : www.iin.org.uy

Comité international de la Croix-Rouge (CICR)

Centre de l'information
19, Av. de la Paix
CH-1202 Genève
Suisse
Tél. : + 41 22 734 60 01
Fax : + 41 22 733 20 57 (CICR, général)
Fax : + 41 22 730 20 82 (Centre de l'information)
E-mail webmaster.gva@icrc.org

Activités

Le CICR est une organisation impartiale, neutre et indépendante, qui vise à protéger les victimes des guerres et des violences internes. Il dirige et coordonne des activités internationales de secours, et s'efforce de prévenir la souffrance par la promotion et le renforcement de lois humanitaires et de principes humanitaires universels. Créé en 1863, le CICR est à l'origine du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge,

qui travaillent à aider et protéger les réfugiés, les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et les civils. Il s'efforce aussi de réunir les familles qui se sont trouvées séparées. Toutes ces activités sont facilitées par des procédures efficaces d'enregistrement des naissances.
Site Web : www.icrc.org

Comité des ONG pour l'UNICEF

Siège de l'UNICEF, UNICEF House
3 United Nations Plaza
New York, NY 10017
USA
Tél. : + 1 212 824 6394
Fax : + 1 212 824 6466
E-mail : ngocommittee@unicef.org

Activités

Créé en 1952, ce Comité est un réseau mondial regroupant 125 ONG travaillant pour les enfants dans plus de 110 pays. Il encourage la consultation et la coopération entre les ONG à tous les niveaux et avec l'UNICEF pour promouvoir le bien-être des enfants et offrir une tribune aux dialogues sur les problèmes des enfants et l'action de l'UNICEF. On citera au nombre de ses activités le Projet des enfants non enregistrés, axé sur l'enregistrement des naissances. Ce projet qui à son lancement, en 1996, concernait uniquement l'Asie du Sud-Est, a été étendu à l'Asie du Sud après conclusion d'un partenariat entre le Comité et PLAN International.
Site Web : www.ngosatunicef.org

Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'enfant

Défense des enfants international
1, rue de Varembe
Case Postale 88
CH-1211 Genève 20
Suisse
Tél. : + 41 22 740 4730
Fax : + 41 22 740 1145
E-mail : dc-ngo.group@pingnet.ch

Activités

Le groupe coordonne les apports au Comité des droits de l'enfant. Il surveille aussi les divers rapports soumis à ce Comité, qui souvent contiennent des observations sur

l'efficacité des mécanismes d'enregistrement des naissances dans le pays concerné. Des sous-groupes sont chargés de suivre des questions comme le travail des enfants, l'exploitation sexuelle, les enfants réfugiés ou pris dans les conflits armés, les enfants en difficulté avec la loi, et les problèmes relatifs aux enfants dans l'éducation et les médias.

Site Web :

www.crin.org/NGOGroupforCRC

Plan International

Chobham House
Christchurch Way
Woking
Surrey GU12 1JG
Royaume-Uni
Tél. : + 44 (0) 1483 755 155
Fax. : + 44 (0) 1483 756505

Activités

PLAN International, qui s'occupe depuis de nombreuses années des problèmes d'enregistrement des naissances, a fait des progrès marquants en Asie avec son projet sur les enfants non enregistrés. Des équipes d'enregistrement mobiles ont été créées dans un certain nombre de pays pour faciliter l'enregistrement dans les communautés rurales, isolées. Ailleurs, on a lancé des initiatives de « rattrapage », par exemple chaque année au jour de la rentrée scolaire, ou à l'occasion de fêtes traditionnelles
Site Web : www.plan-international.org

Save the Children Fund (UK)

17 Grove Lane
London SE8 8RD
Royaume-Uni
Tél. : + 44 20 7703 5400
Fax : + 44 20 7703 2278
E-mail : enquiries@scfuk.org.uk

Activités

Le Fonds est présent dans 70 pays, où il mène des recherches sur des questions concernant les enfants, soutient des projets pratiques intéressant les enfants et leurs familles, préconise des changements, au bénéfice des enfants du monde entier. Il s'occupe notamment

beaucoup des initiatives de réunification familiale, qui sont facilitées par un système efficace d'enregistrement des naissances et la remise de bulletins de naissance aux enfants.

Site Web :

www.savethechildren.org.uk

AUTRES RESSOURCES SUR LE WEB

www.childinfo.org/index2.htm

Ce site contient les bases de données statistiques de l'UNICEF, avec des informations spécifiques par pays, en sus d'analyses mondiales et régionales, utilisées pour évaluer les progrès accomplis depuis le Sommet mondial pour les enfants, en 1990.

On y trouvera une explication complète de la méthodologie des MISC et MISC2, avec l'ensemble des outils techniques utilisés pour ces enquêtes. Pour obtenir des données sur l'enregistrement des naissances, cliquer sur Additional Child Rights.

www.crin.org

Le Réseau d'information sur les droits de l'enfant (CRIN) est un réseau mondial diffusant des informations sur la Convention relative aux droits de l'enfant aux organisations

intergouvernementales et non gouvernementales, aux agences et institutions spécialisées des Nations Unies, aux institutions d'éducation et à tous autres experts en droits de l'enfant. Ce réseau est soutenu et financé par l'UNICEF, Rädda Barnen, Save the Children UK et l'International Save the Children Alliance. Le site est riche en informations, ressources et publications.

www.eldis.org

Eldis offre des liaisons étendues sur l'information en ligne concernant le développement, dans des secteurs tels que l'agriculture, les catastrophes, les droits de l'homme, les droits civils et la population. Il ouvre aussi accès à des informations statistiques, aux grandes organisations internationales, aux organisations de recherche, à des bases de données et des informations bibliographiques.

www.hri.ca

Human Rights Internet (HRI) se consacre à donner les capacités voulues aux organisations et aux militants des droits de l'homme, et à faire l'éducation des institutions gouvernementales et intergouvernementales, des

fonctionnaires et autres intéressés aux problèmes relatifs à ces droits. Le HRI poursuit un programme qui met en lumière des secteurs tels que les droits légaux et la protection des enfants.

www.oneworld.net

OneWorld s'intéresse à la promotion des droits de l'homme aussi bien que du développement durable. Le site apporte des informations et des articles sur toute une série de questions relatives aux droits de l'homme. Il couvre le monde entier.

www.umn.edu.humanrts/index.html

La Bibliothèque des Droits de l'Homme de l'Université du Minnesota, établie par le Centre des Droits de l'Homme de cette même Université, offre plus de 7200 documents concernant ces droits, ainsi que des matériaux en ligne. On y trouvera des traités et autres instruments internationaux, des matériels régionaux, des bibliographies et des guides de recherche, des sources relatives aux réfugiés et demandeurs d'asile, et des liaisons avec plus de 3000 autres sites. Le site offre aussi un outil de recherche capable de rechercher des documents sur de multiples sites traitant des droits de l'homme.

Sources d'information

- 1 UNICEF (2001). *Progrès accomplis depuis le Sommet mondial pour les enfants*, Niveaux d'enregistrement des naissances, estimations pour 2000, UNICEF, New York.
- 2 Annan, Kofi A. (2001) *Nous, les enfants : honorer les promesses du Sommet mondial pour les enfants. Rapport du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies* UNICEF, New York.
- 3 Farooq, G. et Pernia, E.M. (1988), *Need for and Approaches to Integrated Population, Human Resources and Development Planning*, *Population Bulletin of the United Nations*, N° 23-24. Voir aussi United Nations Department of Economics and Social Affairs, Statistics Division (2001), *Principles and Recommendations for a Vital Statistics System. Revision 2*, United Nations, New York.
- 4 Dow, Unity (1998). L'enregistrement de la naissance : le « premier » droit, dans UNICEF(1998), *Le Progrès des nations 1998*, UNICEF, New York.
- 5 PNUD (2000). *Rapport sur le Développement humain : droits de l'homme et développement humain*, Oxford University Press, Oxford et New York.
- 6 United Nations Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division (1998), *Handbook on Civil Registration and Vital Statistics Systems. Preparation of Legal Framework*, United Nations, New York.
- 7 United Nations Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division (2001), op. cit. Voir également United Nations Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division (1998), *Handbook on Civil Registration and Vital Statistics Systems. Management, Operation and Maintenance*, United Nations, New York.
- 8 Lalicon, Carlito B. (2000), *Registration of Births in the Philippines*, document présenté au National Workshop on Birth Registration (sous les auspices de PLAN-International Pakistan), Islamabad, Pakistan, 16-17 mai 2000.
- 9 Informe del país sobre el estado actual de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, Mexico, 2000, préparé pour le United Nations Training Programme on Civil Registration and Vital Statistics, Santiago, novembre 2000.
- 10 Comité des droits de l'enfant (1997). République arabe syrienne, observations finales, CRC/C/15/Add.70.
- 11 Human Rights Watch, Asia (1997) *Children's Rights and the Rule of Law*, *Human Rights Watch*, vol.9. n° 9. Voir aussi www.crin.org/resources/InfoDetail.asp?ID=67, accès 5.9.01
- 12 Comité des droits de l'enfant (1997), Myanmar, observations finales, CRC/C/15/Add.69. 14.
- 13 Haj Adnan, H. (1998). *Campaign for Unregistered Children in SUMOUD Camp*, Badil Resource Center, Bethléem.
- 14 UNICEF (1999), *West Bank and Gaza 1999 Annual Report*, Lebanon.
- 15 Comité des droits de l'enfant (2000), Palau, rapport initial de l'Etat partie, CRC/C/51/Add.3.IV, par.88 et 89.
- 16 Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'enfant (1996). *Alternative Report of the Yemeni Non-Governmental Organizations on the Implementation of the Convention on the Rights of the Child*.
- 17 Dow, Unity (1998), op. cit.
- 18 Comité des droits de l'enfant (2001), Arabie saoudite, observations finales, CRC/C/15, Add.148, par. 23.
- 19 Communications du Bureau de l'UNICEF pour la zone du Golfe, Riyadh, 21 et 22 novembre 2001.
- 20 Akoto, Eliwo (2001). « Recording of Births in Sub-Saharan Africa : What Strategies Can be Adopted to Improve on Coverage ? » document préparé pour la Consultation sur l'enregistrement des naissances, avril 2001, Centre de recherche Innocenti, Florence (Italie).
- 21 United Nations Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division (1998), *Handbook on Civil Registration and Vital Statistics Systems. Developing Information, Education and Communication*, Organisation des Nations Unies, New York.
- 22 Annan, Kofi A. (2001), op. cit.
- 23 Dow, Unity (1998), op. cit.
- 24 Tous ces chiffres, provenant du Bureau National algérien de Statistique, ont été communiqués par UNICEF Algérie, 20 juin 2001.
- 25 Team Consult Pvt. Ltd. for PLAN Nepal (2000), *Birth Registration in Nepal : Promoting the right to a name and nationality*, PLAN International et Comité des ONG pour l'UNICEF, Katmandou.
- 26 Government of Pakistan, Ministry of Education / UNICEF (1999), *Summary Report on the National Workshop on Primary School Admissions (26-27 July 1999)*.
- 27 Communication du Bureau de pays de l'UNICEF au Brésil, 13 juin 2001.
- 28 Haj Adnan, H. (1998), op. cit.
- 29 Comité des droits de l'enfant (2001). Kirghizistan, observations finales, CRC/C/15/Add.127, et Chine, observations finales, CRC/C/15/Add.56.
- 30 Commission des droits de l'homme (2000). *Rapport du Rapporteur spécial chargé d'étudier la question de la vente d'enfants, de la prostitution des enfants et de la pornographie impliquant des enfants : Rapport sur la mission au Guatemala*. Voir aussi <http://www.iss-ssi.org/eng/index IRC.html>
- 31 HCR (1999). *Promotion et protection des droits de l'enfant : vente d'enfants, prostitution des enfants et pornographie impliquant des enfants*, rapport du Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme.
- 32 HCR (1994). *Promotion et protection des droits de l'enfant : vente d'enfants, prostitution des enfants et pornographie impliquant des enfants*, rapport du Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme.
- 33 Bureau régional de l'UNICEF pour l'Afrique de l'Est et du Sud (2001), *Child Workers in the Shadow of AIDS : Listening to the Children*, UNICEF, Nairobi.
- 34 Annan, Kofi A. op. cit.
- 35 UN Inter-Agency Working Group on Trafficking in the Mekong Sub-Region UNICEF Thailand, communiqué par UNICEF Bangkok, Bureau régional pour l'Asie de l'Est et le Pacifique, 28.3.2001.
- 36 Team Consult Pvt. Ltd. For PLAN Nepal (2000), op. cit.
- 37 Bureau régional de l'UNICEF pour l'Asie du Sud (2001). 'Good Governance for Children in South Asia : Taking Stock of Legal Frameworks, Government Mechanisms and Institutional Capacities' (second draft), UNICEF Nepal.
- 38 Témoignages fournis par la *Bangladesh Women Lawyers Association* et transmis par UNICEF Bangladesh, 18.09.2001.
- 39 Bangladesh Shishu Adhikar Forum (1996). *A Review of the Government Report on the Implementation of the UN CRC on the Situation of Children in Bangladesh*.
- 40 Tabibul Islam (2000). 'Bangladesh's Child Brides Face Health Problems' [Dawn journal de Karachi] Edition Internet, 22 mai 2000, www.dawn.com/2000/05/22/int14.htm, accès 5.9.01.
- 41 Organisation des Nations Unies, Bureau du Représentant spécial pour les enfants dans les conflits armés : www.un.org/special-repchildren-armed-conflictfaq.html
- 42 Penal Reform International (1998), *HIV/AIDS in Malawi Prisons : A Study of HIV Transmission and the Care of Prisoners with HIV/AIDS in Zomba, Blantyre and Lilongwe Prisons*. Penal Reform International, Paris, 1999. Etude menée pour Penal Reform International par Dorothy Jolofani et Joseph DeGabriele.
- 43 Cantwell, Nigel (1997). *Starting from Zero : The Promotion and Protection of Children's Rights in Post-Genocide Rwanda. July 1994-December 1999*, UNICEF ICDC, Florence.
- 44 Samaraweera, Vijaya (1997), 'Report on the Abused Child and the Legal Process of Sri Lanka', présenté au National Monitoring Committee on the Children's Charter, Sri Lanka.
- 45 Petty, Celia et Brown, Maggie (1998), *Justice for Children : Challenges for Policy and Practice in Sub-Saharan Africa*, Save the Children, Londres.
- 46 Duncan, Beatrice (UNICEF Ghana), 'Brief on Juvenile Justice', message e-mail adressé à Akila Belembaogo, 29 mai 2001.
- 47 Bureau régional de l'UNICEF pour l'Asie du Sud (2001), op. cit.

- 48 D'après les statistiques MICS2 sur le site Web de l'UNICEF 'Progrès accomplis depuis le Sommet mondial pour les enfants', à voir sur http://www.childinfo.org/MICS2/natlMICSrepz/Uzbekistan/UZBA_MICS_tables_English.pdf Tableau 40 : Distribution en pourcentage des enfants de 0 à 59 mois, selon que leur naissance a été ou non enregistrée, et raisons du non-enregistrement. République d'Ouzbékistan, 2000.
- 49 Communication de l'UNICEF Moscou, 7 juin 2001.
- 50 Hussein, Ahmed (2001), 'Birth Resgistration in the ESCWA Member Countries', document préparé pour la Consultation sur l'enregistrement des naissances, avril 2001, UNICEF, Centre de Recherche Innocenti, Florence.
- 51 Bureau régional de l'UNICEF pour l'Amérique latine et les Caraïbes (2000), 'Derecho al Nombre y la Nacionalidad : Propuesta de Trabajo para América Latina y el Caribe', UNICEF, Santafé de Bogotá.
- 52 UN Economic and Social Council for Asia and the Pacific (1993). *Uses of Civil Registration Records and Vital Statistics in Population Policy-Making and Evaluation*, ESCAP, Bangkok.
- 53 ONUSIDA (2001), *Children and Young People in a World of AIDS*. ONUSIDA, Genève.
- 54 ONUSIDA/Organisation mondiale de la santé (2000), *Epidemiological Fact Sheets on HIV/AIDS and Sexually Transmitted Infections : South Africa*.
- 55 Ubomba-Jaswa, Peter (2001), 'Reflection on HIV/AIDS infection and some implications for birth registration', document de recherche non publié.
- 56 Badshaw, D. et Schneider, M. (1995), *Vital Registration and Statistics in South Africa : Case-study Metropolitan Cape Town*, Medical Research Council et Organisation des Nations Unies (1998). Voir aussi United Nations Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division (1998), op. cit.
- 57 UNICEF (2001), op. cit.
- 58 Ibid.
- 59 Ibid.
- 60 Ibid.
- 61 Afghanistan, Bangladesh, Bhoutan, Indes, Maldives, Népal, Pakistan et Sri Lanka.
- 62 Ces chiffres approximatifs sont tirés de pourcentages dans 'Pourcentages de naissances annuelles non enregistrées, par région, 2000' dans UNICEF (2001), op. cit., appliqués au nombre annuel de naissances par région pour 1999, selon 'La situation des enfants dans le monde 2001', UNICEF, (2000), New York.
- 63 Algérie, Arabie saoudite, Djibouti, Egypte, Emirats arabes unis, Iran (République islamique d'), Iraq, Israël, Jamahiriya arabe libyenne, Jordanie, Koweït, Liban, Maroc, Oman, République arabe syrienne, Soudan, Tunisie, Yémen.
- 64 Brunei Darussalam, Cambodge, Chine, Fidji, Iles Cook, Iles Marshall, Iles Salomon, Indonésie, Kiribati, Malaisie, Micronésie (Etats fédérés de), Mongolie, Myanmar, Nauru, Nioué, Palau, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Philippines, République de Corée, République démocratique populaire lao, République populaire démocratique de Corée, Samoa, Singapour, Thaïlande, Tonga, Tuvalu, Vanuatu, Viet Nam.
- 65 Tous les chiffres de pourcentage : UNICEF (2001), op. cit.
- 66 UNICEF (1998), *Le Progrès des nations 1998*, UNICEF, New York.
- 67 Dow, Unity (1998), op. cit.
- 68 Multiple Indicator Cluster Survey (MICS2), Tadjikistan, 2000. Voir : <http://www.childinfo.org/MICS2/natlMICSrepz/Tajukistan/micsfeb16tadafinal.pdf>
- 69 EOHCS, 2000, cité dans Multiple Indicator Cluster Survey (MICS2), Tadjikistan, 2000. Voir : <http://www.childinfo.org/MICS2/natlMICSrepz/Tajukistan/micsfeb16tadafinal.pdf>
- 70 Bureau régional de l'UNICEF pour l'Amérique latine et les Caraïbes (2000), 'Derecho al Nombre y la Nacionalidad : Proyecto de Cooperación para Bolivia, Colombia, México, Panamá, Paraguay y República Dominicana', UNICEF, Bogota, 2000.
- 71 MICS2, données 2000, fournies par UNICEF EPP ; on les trouvera dans les données statistiques sur le site Web de l'UNICEF 'Progrès accomplis depuis le Sommet mondial pour les enfants', <http://www.childinfo.org/eddb/birthregindex.htm>
- 72 Id.
- 73 Ces chiffres représentent le pourcentage des naissances signalées comme ayant été déclarées par la mère. Indicateurs choisis tirés de Multiple Indicator Cluster Survey II (MICS2), UNICEF, Inde ; voir http://www.childinfo.org/MICS2/natlMICSrepz/India/IASP_summary.pdf
- 74 Id.
- 75 Gouvernement de la Sierra Leone (2000), 'The Status of Women and Children in Sierra Leone. A household Survey Report' (MICS2), avec l'appui technique et financier de : UNICEF, FNUAP, HCR, ACTION AID, CCF, CHASL, Freetown, novembre 2000.
- 76 *Analysis of the results of the Multiple Indicator Cluster Survey II* (2000), Statistical Publishing House. Hanoi, 2000. Cité dans Vu Ngoc Binh, 'Birth Registration in Viet Nam', document préparé pour l'atelier sur les meilleures pratiques d'enregistrement des naissances tenu à Surabaya (Indonésie) en décembre 2000.
- 77 MICS2, Rapport national de la Somalie, 1999 – Tableau. A voir dans <http://www.childinfo.org/MICS2/natlMICSrepz/Somalia/TablesFinal150101.pdf>
- 78 Tous les PNB par habitant sont de l'année 1999, tirés de *La situation des enfants dans le monde 2001*, UNICEF (2000), New York. Les chiffres relatifs à l'enregistrement des naissances sont des données des MICS2 pour l'an 2000, fournies par UNICEF EPP ; on les trouvera dans les données statistiques sur le site Web de l'UNICEF 'Progrès accomplis depuis le Sommet mondial pour les enfants', <http://www.childinfo.org/eddb/birthregindex.htm>
- 79 UNICEF (2000), *La situation des enfants dans le monde 2001*, op. cit.
- 80 Chiffres tirés des MICS2, comme ci-dessus.
- 81 MICS2 et UNICEF (2000), op. cit. (voir note 78).
- 82 Communication de la Division des Statistiques des Nations Unies, 5 décembre 2001.
- 83 Id.
- 84 Tous ces chiffres, provenant du Bureau National algérien de Statistique, ont été communiqués par UNICEF Algérie.
- 85 Lois de la Malaisie. Loi n° 299 : Loi sur l'enregistrement des naissances et des décès, texte de 1957 révisé en 1983, Partie II Enregistrement des naissances, section 10 (pour la Malaisie occidentale) ; Ordonnance sur l'enregistrement des naissances et des décès (Sabah Cap. 123) Partie I, Enregistrement des naissances et des décès, section 21 – (1) (a), (b) et (c) ; Ordonnance sur l'enregistrement des naissances et des décès (Sarawak Cap.10) – et www.ipn.gov.my (en bahasa, traduction disponible).
- 86 'Système d'enregistrement des naissances à Maurice' (2001), document non publié préparé pour UNICEF Maurice.
- 87 Communications d'UNICEF Ouzbékistan, 19 et 22 juin 2001.
- 88 UNICEF (2001), op. cit.
- 89 UNICEF (2000), op. cit.
- 90 UNICEF Dhaka (2001), 'Birth Registration Promotion in Bangladesh' et communication d'UNICEF Bangladesh, 18 septembre 2001.
- 91 Campaña Nacional el Derecho al Nombre y a la Nacionalidad (n.d.) *Por el derecho al nombre y a la nacionalidad*, Equateur.
- 92 Bureau régional de l'UNICEF pour l'Amérique latine et les Caraïbes (2000), op. cit. (voir note 51).
- 93 UNICEF (2001), op. cit.
- 94 Information fournie par le Dr Abdelahi Hassen, Administrateur général, Bureau central des Statistiques, Addis-Abéba (Ethiopie).
- 95 Demographic and Household Survey 2000, Namibia, rapport préliminaire communiqué par UNICEF Namibie, 21 août 2001.
- 96 UNICEF (2000), op. cit. (voir note 78).
- 97 Gouvernement ougandais/UNICEF (2000), *Government of Uganda-UNICEF 2001-2005 Country Programme : Birth and Death Registration*, avec mise à jour de l'UNICEF Ouganda, 18 mai 2001.
- 98 Comité des droits de l'enfant (2001), Bhoutan, observations finales, CRC/C/15/Add.157.

- 99 Comité des droits de l'enfant (2000), Cambodge, observations finales, CRC/C/15/Add.128.
- 100 Comité des droits de l'enfant (2000), ex-République yougoslave de Macédoine, observations finales, CRC/C/15/Add.118, par. 21 et 22.
- 101 Comité des droits de l'enfant (2000), Inde, observations finales, CRC/C/15/Add.115, par. 36 et 37.
- 102 Comité des droits de l'enfant (2000), Kirghizistan, observations finales, CRC/C/15/Add.127, par. 29 et 30.
- 103 Comité des droits de l'enfant (2001), Lesotho, observations finales, CRC/C/15/Add.147, par. 29 et 30.
- 104 Comité des droits de l'enfant (2001), Paraguay, observations finales, CRC/C/15/Add.166, par. 29 et 30.
- 105 Comité des droits de l'enfant (2001), République dominicaine, observations finales, CRC/C/15/Add.150, par. 26 et 27.
- 106 UNICEF, 'Birth Registration in Viet Nam : Securing Children's Right to an Identity', UNICEF What's New?, www.unicef.org.vn/registration.htm, accès 17.5.01.
- 107 Division des Statistiques de l'Organisation des Nations Unies (2001), 'Informe de la Misión a Nicaragua sobre Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales', établi par Violeta Gonzales Dias.
- 108 Lalitpur, S.B. (2000), *The Unregistered Children Project, Promoting the Right to a Name and Nationality : Birth Registration in Nepal*, Plan International, Népal.
- 109 UNICEF Mongolie (2000), *Children and Women in Mongolia : Situation Analysis Report, 2000*, UNICEF Ulaan Bataar.
- 110 UNICEF (1996), *La situation des enfants dans le monde*, UNICEF, New York.
- 111 Gouvernement ougandais/UNICEF (2000), op. cit.
- 112 Comité des droits de l'enfant (2000), Guatemala, rapport de l'Etat partie, CRC/C/65/Add.10, par. 88.
- 113 Alternate NGO Report on the Implmentation of the Principal Provisions of the Convention on the Rights of the Child (CRC) in the Republic of Tajikistan, 21 avril 2000, Dushanbe, Tajikistan. Accessible sur www.crin.org.
- 114 UNICEF (1999), projet MONEE. *After the Fall : the Human Impact of Ten Years of Transition*, UNICEF ICDC, Florence.
- 115 Dow, Unity (1998), op. cit.
- 116 Bell, Jean-Pierre (2000). 'Promotion de la citoyenneté pygmée : l'importance de l'établissement des actes d'état civil', article dans *Africa Governance Alert*.
- 117 Campaña Nacional de Inscripciones Tardías (n.d.) 'Derecho al Nombre y a la Nacionalidad, Proyecto preliminar para la campaña, parte operativa.
- 118 Division des Statistiques de l'Organisation des Nations Unies (2000), op. cit.
- 119 National Organization for Civil Registration of Iran, November 2000, communiqué par la Division des Statistiques de l'Organisation des Nations Unies.
- 120 UNICEF Liban (1999), *Palestinian Children and Women in Lebanon 1999 Annual Report*, UNICEF Liban.
- 121 South Asia Human Rights Documentation Centre (2001), *The Stateless Chakmas and Hajongs of the Indian State of Arunachal Pradesh : A study of systematic repression*, SAHRDC, New Delhi.
- 122 Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (1994), *Les enfants réfugiés : Principes directeurs concernant la protection et l'assistance*, HCR, Genève.
- 123 Communication de l'UNICEF Soudan, 18 juin 2001.
- 124 Voir par exemple, Santos Pais, M. (1997) « La Convention relative aux droits de l'enfant », in HUNHCHR, UNITAR et United Nations Staff College Project, *Manual on Human Rights Reporting*, Organisation des Nations Unies, Genève.
- 125 United Nations Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division (1998), *Handbook on Civil Registration and Vital Statistics Systems : Preparation of Legal Framework*, United Nations, New York.
- 126 Pairaudeau, N. (1999), *The Unregistered Child Project, The First Right of Children : Birth Registration in Vietnam*. NGO Committee on UNICEF et PLAN International.
- 127 Article 24 du Code civil syrien, communiqué par UNICEF Damas, 14 août 2001.
- 128 UNICEF (2001), op. cit.
- 129 PLAN International and NGO Committee for UNICEF (2001). *A Ticket to Citizenship : Practices for improving birth registration*.
- 130 Communication de l'UNICEF Bangladesh, 18 septembre 2001.
- 131 United Nations Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division (1998), *Handbook on Civil Registration and Vital Statistics Systems : Developing Information, Education and Communication*, United Nations, New York.
- 132 PLAN International (1999), *Asian Civil Registrars General Convention*, Bangkok, 1999.
- 133 Yabuki, S. et Harner, Stephen M. (1999) *China's New Political Economy : The Giant Awakes*. Westview Press, Colorado.
- 134 Centre pour la protection des femmes et des enfants, Pristina, via UNICEF Pristina.
- 135 UNICEF (2001), *Birth Registration Promotion in Bangladesh*, Séminaire organisé à Dhaka, mars 2001.
- 136 Comité des droits de l'enfant (2001). Kenya, rapport de l'Etat partie, CRC/C/3/Add.62, par. 156.
- 137 Case Study on Lesotho, prepared for the United Nations Workshop on Strategies for Accelerating the Improvement of Civil Registration and Vital Statistics Systems, Addis-Abéba, 1994.
- 138 Commission des Droits de l'Homme, op. cit. (voir note 30).
- 139 Case Study on Angola, prepared for the United Nations Workshop on Strategies for Accelerating the Improvement of Civil Registration and Vital Statistics Systems, Addis-Abéba, 1994.
- 140 Bangladesh Shishu Adhikar Forum (1996), *Situation of Children in Bangladesh* et Coalition nationale pour les droits de l'enfant au Bénin, *Rapport alternatif du Bénin sur la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant*, (Comité des droits de l'enfant, rapport initial, 21e session, 17 mai-4 juin 1999).
- 141 Division des Statistiques de l'Organisation des Nations Unies et communication de l'UNICEF Asmara-Erythrée, 18 juin 2001.
- 142 Consejo Supremo Electoral, Ministerio de Salud : Informe sobre el Estado Actual de los Sistemas de Registro Civil y Estadísticas Vitales, Nicaragua, novembre 2000, et informations de la Division des Statistiques de l'Organisation des Nations Unies, 5 décembre 2001.
- 143 UNICEF (2001). *Birth Registration Promotion in Bangladesh*, séminaire organisé à Dhaka, mars 2001.
- 144 Hacheme, Françoise et Laourou, Martin (1995), 'Rapport du Bénin sur les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et d'établissement des statistiques d'état civil', Cotonou, contribution à l'atelier organisé par la Division des Statistiques des Nations Unies sur les Stratégies pour accélérer l'amélioration des systèmes d'état civil et de statistiques sanitaires, Maroc, décembre 1995.
- 145 Communication de l'UNICEF Bénin, 31 août 2001.
- 146 Akoto, Eliwo (2001), op. cit.
- 147 Comité des droits de l'enfant (2000). Côte d'Ivoire, rapport de l'Etat partie, CRC/C/8/Add.41, par. 102.
- 148 UNICEF Indonésie (2000), rapport annuel 2000 pour l'Indonésie, UNICEF Djakarta.
- 149 Farid, M. (1999) *The Unregistered Children Project, Promoting the Right to a name and Nationality : Birth Registration in Indonesia*, Plan International, Djakarta.
- 150 Dow, Unity (1998), op. cit.
- 151 Pomfret, John, 'In China's Countryside, « It's a Boy » Too Often', *Washington Post Foreign Service*, 29 mai 2001.
- 152 UNICEF (1996 et 2001) Rapports sur *La situation des enfants dans le monde*, UNICEF, New York.
- 153 Indonesian Government/UNICEF (2000), Multiple Indicator Cluster Survey on Mother and Child Education and Health, enquête menée en février 2000 et couvrant 10 185 ménages.
- 154 Le Rapport annuel 2000 de l'UNICEF pour la Bolivie indique que plus d'un tiers des enfants ne sont pas enregistrés, tandis que selon les plus récentes données de MICS2, la couverture d'enregistrement est estimée à 80 pour cent. Une campagne nationale a permis l'enregistrement de 50 000 enfants pendant l'année 2000.
- 155 Information fournie par l'UNICEF Bolivie, 29 novembre 2001.

- 156 Communication de l'UNICEF Pérou, 21 juin 2001.
- 157 Voir www.bdm.nsw.gov.au/cert.html, 'New South Wales Registry of Births, Deaths and Marriages'.
- 158 Communication de l'UNICEF République démocratique du Congo.
- 159 The Cost of a Birth Certificate, editorial in *The Bangladesh Observer*, 13 mars 2000.
- 160 UNICEF, Kenya, Bureau de pays (1999), *Evaluation of the community-based civil registration project*, Kwale, UNICEF, Dar es-Salaam.
- 161 Dow, Unity (1998), op. cit.
- 162 Comité des droits de l'enfant (1993), Madagascar, rapport initial de l'Etat partie, CRC/C/8/Add.5, par. 83 et 85.
- 163 Akoto, Eliwo (2001), op. cit. Voir aussi Lohlé-Tart, Louis et François, Michel (1999) : *Etat civil et recensement en Afrique francophone*, Centre français sur la population et le développement.
- 164 Akoto, Eliwo (2001), op. cit.
- 165 Comité des droits de l'enfant (2001), Kenya, rapport de l'Etat partie, op. cit., par. 156.
- 166 Comité des droits de l'enfant, *premier rapport supplémentaire de l'Afrique du Sud*, mis à disposition par le Comité national des droits de l'enfant, www.crin.org/docs/resources/treaties/crc23/southafricanNGOreport.pdf
- 167 National Bureau of Statistics, Tanzania and Macro International Inc. (2000) : *Tanzania Reproductive and Child Health Survey, 1999* [enquête portant sur un échantillon de 4029 femmes de 15 à 49 ans et de 3542 hommes de 15 à 59 ans].
- 168 PLAN International (1999). *Asian Civil Registrars Convention*, Bangkok, 1999.
- 169 Team Consult Pvt. Ltd. For PLAN Nepal (2000), *Birth Registration in Nepal : Promoting the right to a name and nationality*, PLAN International and the NGO Committee on UNICEF.
- 170 Communication d'UNICEF Pérou, 21 juin 2001.
- 171 Comité des droits de l'enfant (1998), Lesotho, Rapport de l'Etat partie, CRC/C/11/Add.20.
- 172 Campaña nacional de Inscripciones Tardías (n.d.), op. cit. (voir note 116).
- 173 Gouvernement du Costa Rica (2001), Ley de Paternidad responsable : Ley N° 8101, avril 2001. Publiée dans *La Gaceta*, N° 81, 2001.
- 174 Dow, Unity (1998), op. cit.
- 175 National Bureau of Statistics, Tanzania and Macro International Inc. (2000), op. cit.
- 176 République du Tchad (2001). *Enquêtes par grappes à indicateurs multiples. Rapport complet*. Ministère de la Promotion économique et du Développement, Direction générale, Direction de la Statistique, des Etudes économiques et démographiques, Bureau central du Recensement, MICS2). N'Djamena, janvier 2001.
- 177 Papouasie-Nouvelle-Guinée Online www.niugini.com.pnonline
- 178 Lalicon, Carlito B. (2000), *Addressing the Challenge of Unregistered Children in Papua New Guinea*, document préparé pour l'UNICEF et le Gouvernement de la Papouasie-Nouvelle-Guinée.
- 179 Hussein, Ahmed (2001), op. cit.
- 180 National Bureau of Statistics, Tanzania and Macro International Inc. (2000), op. cit.
- 181 Multiple Indicator Cluster Survey (MICS2), urban-rural birth registration rates. A voir sur <http://www.childinfo.org/eddb/birthreg/index.htm>
- 182 Dow, Unity (1998), op. cit.
- 183 Pairaudeau (1999), op. cit.
- 184 Gouvernement ougandais/UNICEF (2000) op. cit.
- 185 Dow, Unity (1998), op. cit.
- 186 66 % en 2000, selon le premier avant-projet préparé par le Ministère des Finances et de la Planification économique et l'UNICEF, *Enquêtes à indicateurs multiples (MICS2) Rapport préliminaire*, Rwanda, Kigali, 2001.
- 187 Dow, Unity (1998).
- 188 Tiré de UNICEF Angola, *Rapports annuels (1997, 1998, 1999, 2000, 2001)*, et UNICEF, 'O Registo de Nascimento de Crianças em Angola', document mis à disposition par UNICEF EPP, New York.
- 189 Gouvernement ougandais/UNICEF (2000), op. cit.
- 190 Bureau régional de l'UNICEF pour l'Amérique latine et les Caraïbes (2000), 'Derecho al Nombre y la Nacionalidad : Propuesta de Trabajo para América Latina y el Caribe', UNICEF, Santafé de Bogotá.
- 191 United Nations Economic and Social Commission for Western Asia (1999). 'Report of Regional Workshop on Vital Statistics and Civil Registration Systems in the ESCWA Members States', Le Caire, 16-21 octobre 1999, E/ESCWA/STAT/1999/10.
- 192 PLAN International and the NGO Committee for UNICEF (2001), op. cit. (voir note 128).
- 193 Lalitpur, S.B. (2000), op. cit.
- 194 UNICEF Dhaka (2000). Declaration from the Seminar on Birth Registration, Dhaka, 2 juillet 2001, document communiqué par UNICEF Bangladesh.
- 195 Life Skills Development Foundation (2000), 'Lessons from the Thailand Child-Friendly Schools Program : Child Rights in School, Participatory Learning Processes for School and Community', Thaïlande.
- 196 Gouvernement ougandais/UNICEF (2000), op. cit.
- 197 Division des Statistiques de l'Organisation des Nations Unies (1998). 'Civil Registration and Vital Statistics Systems', report on a mission to India, Viet Nam and Thailand by Violeta Gonzales-Diaz, août 1998 (document non publié).
- 198 United Nations Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division (à paraître), *Handbook on Civil Registration and Vital Statistics System : Case Studies*, Organisation des Nations Unies, New York.
- 199 UNICEF Dhaka (2001), op. cit. Voir aussi Kurigram District Administration (2000), 'Final report on birth registration campaign 2000 in Kurigram District, Bangladesh'. Le taux de change appliqué est de 50 takas pour 1 US\$.
- 200 UNICEF Brésil (2001), 'La situación del registro civil en Brasil'.
- 201 UNICEF Sri Lanka (1999), *Rapport annuel*, Colombo.
- 202 Hassen, Abdulahi (2001) 'Civil registration and vital statistics systems in Ethiopia', Bureau central des statistiques, Ethiopie, mis à disposition par la Division des Statistiques de l'Organisation des Nations Unies, New York.
- 203 UNICEF Turquie (2000), *Rapport annuel*, Ankara.
- 204 Avec effet de septembre 2001.
- 205 Programa Internacional para la aceleración de la mejora de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales, (2000) 'Informe de México sobre el estado actual del sistema de registro civil'.
- 206 Estimation fournie par le Bureau de pays de l'UNICEF au Mexique, 29 mai 2001. Ce chiffre se rapporte à tous les citoyens non enregistrés. Les données de MICS2 pour 2000 indiquent que 90 % ou plus des enfants de moins de cinq ans sont enregistrés – d'où l'on peut penser que le nombre maximal d'enfants dont la naissance n'a pas été officiellement enregistrée se situe aux alentours de 1,1 million.
- 207 UNICEF (2000), op. cit. (voir note 78).
- 208 'Selected Indicators from the Multiple Indicator Survey (MICS-II)'. http://www.childinfo.org/MICS2/natlMICSSrepz/India/IASP_summary.pdf
- 209 Information tirée de 'Improving coordination of birth and death registration for the production of vital statistics options and best practices', document établi par les Centres collaborateurs de l'OMS pour la Classification internationale, octobre 2001.
- 210 Giusti Alejandro, Alvarez Gustavo, Fridman Daniel et Soledad Triano (2001), 'The importance of birth registration in the production of reliable statistics : interinstitutional coordination and improvement of vital statistics in Argentina', Institut national de la statistique et du recensement (INDEC), Argentine, 2000.
- 211 Lalicon, Carlito (2000), op. cit.
- 212 Hussein, Ahmed (2001), op. cit.
- 213 Gouvernement du Sénégal/UNICEF (2000), 'Rapport de l'enquête de la fin de décennie sur l'enfance (MICS II)' Dakar, 2000
- 214 Dow, Unity (1998), op. cit.
- 215 République du Niger/UNICEF (2000), 'Enquête à indicateurs multiples de la fin de la décennie (MICS2)', avant-projet.

- A voir sur <http://www.childinfo.org/MICS2/natlMICSrepz/Niger/MICS2Report6.pdf>
- 216 UNICEF Niger (2000), *Rapport annuel*, Niamey.
- 217 United Nations Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division (1998), *Handbook on civil registration and vital statistics systems. Policies and protocols for the release and archiving of individual records management, operation and maintenance*, Organisation des Nations Unies, New York.
- 218 Voir par exemple la convention de 1981 pour la protection des individus en ce qui concerne le traitement automatisé des données personnelles.
- 219 Communication de l'Administrateur des services d'enregistrement des naissances, mariages et décès, Melbourne (Australie), juin 2001.
- 220 UNICEF Pérou (2000), *Rapport annuel*, Lima.
- 221 UNICEF Thaïlande (2001), op. cit.
- 222 UNICEF Dhaka (2001), op. cit.
- 223 Gouvernement ougandais/UNICEF (2000), op. cit.
- 224 UNICEF Ghana (2000), *Rapport annuel*, Accra.
- 225 Etat du Qatar, Ministère de la Santé (2000) 'Qatar Family Health Survey, 1998'.
- 226 UNICEF Pérou (2000), *Rapport annuel*, Lima.
- 227 National Statistics Office, Office of the Civil Registrar General (1993), 'Administrative Order no.2, Rules and Regulations Governing Registration of Acts and events Concerning Civil Status Muslim Filipinos', Manille.
- 228 Campaña Nacional de Inscripciones Tardías, op. cit. (voir note 116).
- 229 République du Niger/UNICEF (2000), op. cit.
- 230 Dow, Unity (1998), op. cit.
- 231 Laws of Malaysia, op. cit. (voir note 85).
- 232 UNICEF Malaysia (1999) *Rapport annuel*, Kuala Lumpur.
- 233 Singh, A. et Kaur, A. (1993) 'Perception of traditional birth attendants and their beliefs regarding contraceptive methods' *Journal of Family Welfare* 39,1, p. 36-39.
- 234 Itina, S.M. (1997), 'Characteristics of traditional birth attendants and their beliefs and practices in the Offot Clan, Nigeria' *Bulletin de l'OMS* 75 (6), 563-567.
- 235 Morisky, D.E. (1986), 'Evaluating the effectiveness of utilizing traditional birth attendants for maternal and child health/Family planning programs in the rural Philippines', *International Quarterly of Community Health Education* 6 (2), 131-143.
- 236 Ashid, M., Tayakkanonta K. et al. (1999), 'Traditional birth attendants' advice toward breast-feeding, immunization and oral rehydration among mothers in rural Bangladesh', *Women and Health* 28 (3), 33-34.
- 237 US \$ 160 en 1999, selon l'UNICEF, *La situation des enfants dans le monde 2001*, UNICEF New York.
- 238 UNICEF Guinée-Bissau (2001), *Rapport annuel*.
- 239 UNICEF Guinée-Bissau (2000), *Rapport annuel*.
- 240 UNICEF Guinée-Bissau (2001), op. cit.
- 241 Team Consult Pvt. Ltd. For PLAN Nepal, op. cit. (voir notes 25 et 36).
- 242 UNICEF Papouasie-Nouvelle-Guinée (2001), 'Pilot Project Proposal : Improving birth registration in PNG', UNICEF Port Moresby.

LES DIGESTS INNOCENTI

Le Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, situé à Florence (Italie), a été créé en 1988 pour renforcer le potentiel de recherche du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et soutenir son engagement en faveur des enfants du monde entier. Le Centre (connu officiellement sous le nom de Centre international pour le développement de l'enfant) contribue à déterminer et à approfondir les domaines d'activité de l'UNICEF présents et à venir. Ses principaux objectifs consistent à améliorer la compréhension internationale des questions liées aux droits des enfants et à faciliter la pleine application de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement. Les Digests Innocenti sont produits par le Centre dans le but de fournir des informations fiables et accessibles sur des questions spécifiques concernant les droits des enfants.

La présente publication a été élaborée et rédigée principalement par Victoria Haeri, Angie Hawke, Michael Miller et Donald Morisky.

Elle a bénéficié des contributions de plus de 20 spécialistes internationaux qui ont pris part à la Consultation sur l'enregistrement des naissances, tenue au Centre en avril 2001. Il s'agit de : Gamini Abeysekere, Mandjale Akoto Eliwo, Julian Burger, Luis Fernando Carrera Castro, Cynthia De Windt, Alejandro Giusti, Ahmed Hussein, Ome Kelson Elias, Carlito Bautista Lalicon, Erma Manoncourt, Ellen Mouravieff-Apostol, Jane Wangui Muita, Marta Santos Pais, Peter Ubomba-Jaswa and Stephen Umemoto.

Le Centre Innocenti est très reconnaissant à l'équipe des critiques et collaborateurs : Gopalan Balagopal, Francesca Coullare, Kari Egge, Violeta Gonzales-Diaz, Jan-Pieter Kleijburg, Dorothy Rozga and Lisa Woll. Elle remercie en particulier Edilberto Loaiza pour les données essentielles tirées des MICS2, ainsi que José Bergua et Hassan Shawareb pour leurs informations complémentaires. La série des Digests est préparée sous la direction générale de Nigel Cantwell, Maryam Farzanegan et de la Directrice du Centre, Marta Santos Pais, avec le soutien administratif de Claire Akehurst.

Les Digests précédents avaient pour thème :

- Ombudswork for Children
- Children and Violence
- Juvenile Justice
- Intercountry Adoption
- Les Enfants Domestiques (Child Domestic Work)
- Violence domestique à l'égard des femmes et des filles (Domestic Violence against Women and Girls)
- Le mariage précoce (Early Marriage: Child Spouses)
- Independent Institutions Protecting Children's Rights

Pour plus de renseignements et pour télécharger ces publications et autres, veuillez visiter notre site Web : www.unicef-icdc.org

Pour toute commande de publications, veuillez contacter florenceorders@unicef.org

Les publications du Centre sont des contributions à un débat global sur des questions relatives aux droits des enfants et comprennent un vaste éventail d'opinions. Pour cette raison, le Centre peut produire des publications qui ne reflètent pas nécessairement les politiques ou les points de vue de l'UNICEF sur certains thèmes. Les opinions exprimées sont celles des auteurs et des éditeurs, et sont publiées par le Centre afin de stimuler et de faire progresser le débat sur les droits des enfants.

Des extraits de cette publication peuvent être reproduits gratuitement à condition que soient dûment cités la source et l'UNICEF. Nous vous invitons à nous adresser vos commentaires et suggestions sur le contenu et la présentation du Digest en tant qu'instrument d'information.

Directrice de la publication : Angela Hawke

Traduction : Mariette Moselt

Couverture, projet graphique : Miller, Craig & Cooking, Oxfordshire – Royaume-Uni

Mise en page et photocomposition : Bernard & Co. – Sienne – Italie

Photo de couverture : UNICEF/HQ92-175 / Roger Lemoyne. Un bracelet d'identification est posé autour de la cheville d'un nouveau-né à l'hôpital de Singburi à Singburi près de Bangkok..

Impimé par : Arti Grafiche Ticci – Sienne – Italie

L'ENREGISTREMENT À LA NAISSANCE : UN DROIT POUR COMMENCER

Le présent Digest étudie l'enregistrement de la naissance, un droit humain fondamental, qui est aussi la clé d'autres droits – à l'éducation, aux soins de santé, à la participation, à la protection. Il explique comment il se fait que chaque année, plus de 50 millions de naissances ne soient pas enregistrées. Ces nouveau-nés n'existent pas aux yeux de la loi, et ils se voient dénier leur droit à un nom officiel et à une nationalité. Leur accès aux services de santé de base risque de se heurter à de terribles obstacles, et ils sont plus vulnérables aux abus et à l'exploitation. Les effets du non-enregistrement de la naissance peuvent se faire sentir tout au long de la vie, interdisant à l'adulte de voter, d'ouvrir un compte en banque, de se marier légalement. Pour l'État aussi, les implications en sont graves. Les pays ont en effet besoin, pour établir une planification efficace, de savoir quelle est leur population actuelle et quelle elle devrait être dans l'avenir. Ce Digest insiste sur l'importance cruciale de l'enregistrement des naissances, examine les obstacles à un enregistrement universel, et met en lumière les actions – sensibilisation, changements dans la législation, allocations de ressources et constitution de capacités – qui devront être prises pour garantir l'enregistrement de tous les enfants.

Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF

Piazza SS Annunziata, 12

50122 Florence, Italie

Tel.: +39 055 203 30

Fax: +39 055 244 817

Email (information général) : florence@unicef.org

Email (commandes de publications) : florenceorders@unicef.org

Site web : www.unicef-icdc.org

ISSN: 1028-3528