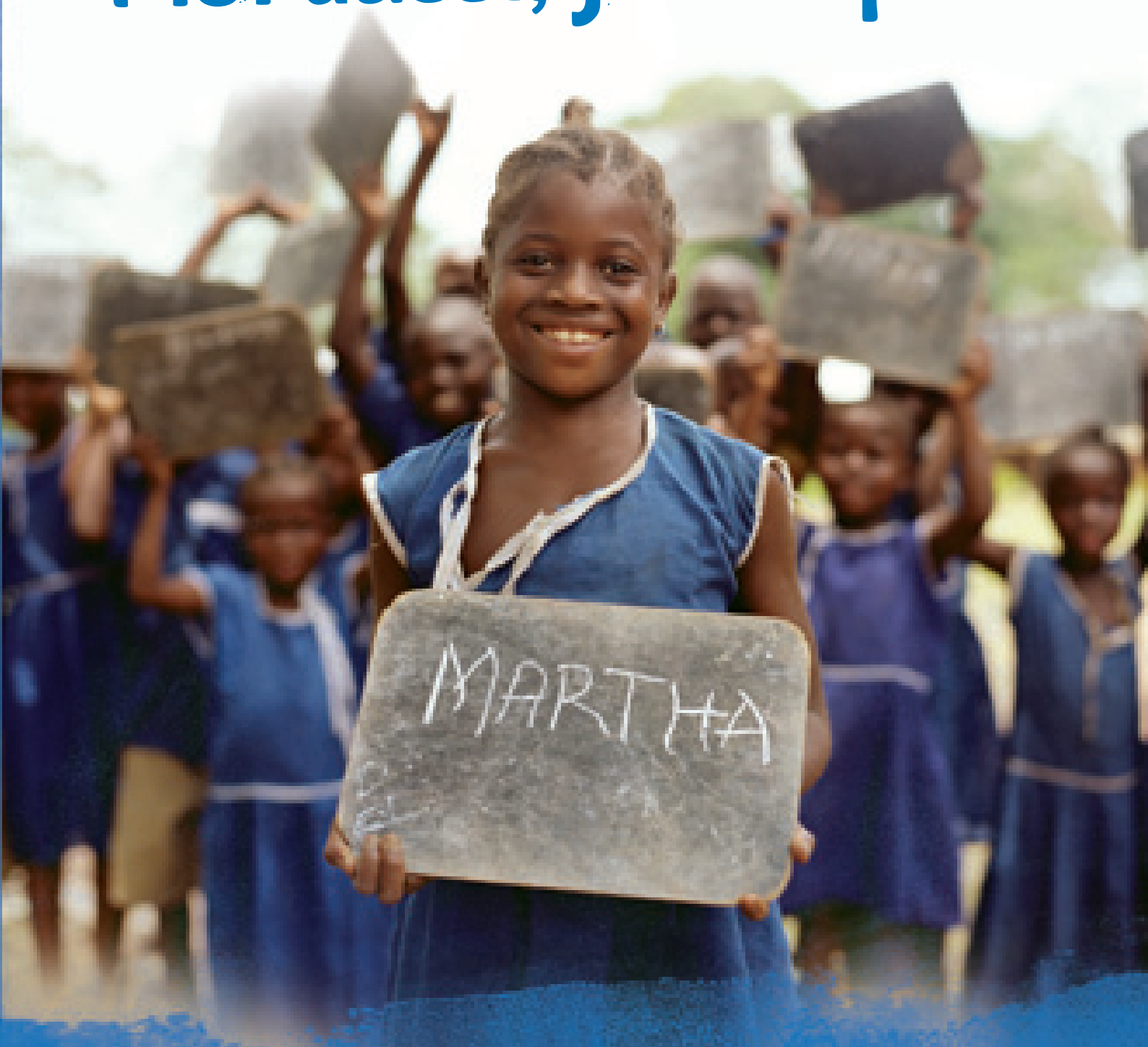


Moi aussi, je compte !



**Campagne mondiale pour l'enregistrement
universel des naissances**

Rapport de campagne intérimaire 2005-06



A propos de Plan

Fondée il y a près de 70 ans, Plan est l'une des plus grandes organisations internationales de développement centré sur l'enfant au monde. Nous œuvrons dans 62 pays, dans le cadre de projets et d'initiatives qui s'attaquent aux causes de la pauvreté et à ses conséquences sur la vie des enfants.

Cela implique un travail en partenariat avec les enfants, leurs familles et leurs communautés, ainsi qu'au niveau tant national qu'international, pour parvenir à des changements durables.

Au niveau local, nous travaillons directement avec tous les groupes d'une communauté, en cherchant à identifier les problèmes prioritaires touchant les enfants. Nous encourageons activement les enfants à analyser leur propre situation et nous les sensibilisons à leurs droits fondamentaux. Nous aidons ensuite la communauté à développer ses compétences et à accéder aux ressources dont elle a besoin pour mettre en œuvre les projets qui entraîneront des changements positifs dans la vie des enfants.

Nous faisons campagne pour que les enfants puissent jouir pleinement de leurs droits et notre action, au niveau national et international, vise à influencer les décisions politiques dans le sens d'une amélioration des ressources destinées aux enfants et à leurs communautés. Ce faisant, nous suscitons et nous exploitons toutes les opportunités afin que les enfants puissent parler en leur nom propre et participer à la prise des décisions qui ont un impact sur leur propre développement.



Table des matières

Résumé	3
La campagne mondiale	4
Une question de droits de l'enfant	5
Indispensable aux statistiques nationales	5
Une campagne devenue mondiale	7
Buts et recommandations	7
Etat d'avancement	8
Les succès obtenus	8
Identification des bonnes pratiques	9
Stratégies pour accroître l'enregistrement des naissances	10
Influencer les processus politiques	10
Canaliser les ressources et l'expertise	11
Améliorer les processus de mise en œuvre	12
Apprendre	16
Conclusions	18
Les forces de la campagne de Plan pour l'enregistrement universel des naissances	18
Défis permanents	18
Les prochaines étapes	19



Résumé

L'enregistrement de l'enfant à sa naissance est essentielle pour lui permettre d'occuper sa place dans le monde et d'accéder à ses droits, qu'ils soient juridiques, politiques, sociaux, liés à la santé, l'éducation, etc.

Depuis 18 mois, Plan fait campagne pour l'enregistrement universel des naissances, dans le cadre de son programme de mise en œuvre des droits des enfants dans le monde. Puisque l'enregistrement des naissances est intégré à la Convention des Nations Unies relative aux Droits de l'Enfant (CRC), Plan appelle maintenant à un élan mondial pour parvenir à l'enregistrement de toutes les naissances.

Ce rapport présente les arguments en faveur de la campagne ainsi qu'une vue d'ensemble des obstacles et des approches préconisées pour les surmonter. Il fait appel à des témoignages collectés auprès de tous les bureaux de Plan pour présenter dans leurs grandes lignes les réalisations obtenues et les défis qui subsistent.

Fondé sur l'expérience du terrain accumulée par Plan, ce rapport suggère un ensemble de stratégies de « bonnes pratiques » pour accroître le taux de naissances enregistrées, notamment : influence sur les politiques et les législations, coopération efficace, participation des communautés et des enfants, réponse aux différentes situations des populations, suppression des coûts, intégration de la campagne à l'agenda « Droits de l'Enfant » et dans les services publics, formation et renforcement des capacités, partage des bonnes pratiques.

En conclusion, ce rapport identifie les forces et les réussites de l'approche de Plan en la matière, les défis qui subsistent et les prochaines étapes nécessaires pour l'adoption d'une approche internationale à l'enregistrement universel des naissances, qui permettra à tous les enfants d'accéder à leurs droits.

La campagne mondiale

“Cela se fait automatiquement dans le monde développé, c’est automatique... Chacun a droit à une identité, c’est quelque chose qui donne ensuite accès aux privilèges et aux droits d’un citoyen... c’est un petit bout de papier, mais il établit effectivement qui vous êtes et il vous donne accès aux droits et aux privilèges, et aux obligations, de la citoyenneté.

“... nous savons que parmi vous, il y a des personnes qui se sont fortement engagées, par exemple, dans la lutte contre l’apartheid et nous avons gagné ! Nous avons gagné ! Et si nous faisons preuve du même engagement pour cette cause ?”



Archevêque Desmond Tutu aux Nations Unies, à l’occasion du lancement de la campagne de Plan en faveur de l’enregistrement universel des naissances, en février 2005

Lorsqu’un enfant naît, tout son avenir peut être déterminé par ce que l’Archevêque Desmond Tutu a qualifié de « petit bout de papier ». Un enfant qui n’est pas enregistré à la naissance peut ne pas pouvoir profiter pleinement des droits fondamentaux qui sont juridiquement les siens, ainsi que de l’accès à l’éducation, à la santé et aux services sociaux. Un enfant qui n’est pas enregistré peut être plus vulnérable aux abus et à l’exploitation. Il peut se voir refuser ses droits à une famille et à un nom. L’absence d’enregistrement menace son statut d’être humain.

C’est parce que Plan croit à la nécessité de garantir ces droits à chaque enfant que l’organisation a monté sa campagne mondiale en faveur de l’enregistrement universel des naissances – lancée par l’Archevêque Desmond Tutu aux Nations Unies à New York, en février 2005.

Plan estime que l’enregistrement à la naissance devrait être obligatoire pour tous les enfants, immédiat et ne faire l’objet d’aucune discrimination. En outre, le processus devrait être gratuit et accessible à tous les parents.

“L’enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci le 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, Convention des Nations Unies relative aux Droits de l’Enfant

“... mettre en place des systèmes d’enregistrement de tous les enfants à la naissance ou peu après, et respecter le droit de chaque enfant à un nom et à une nationalité.”

Un monde digne des enfants, Résolution de l’Assemblée générale des Nations Unies

Une question de droits de l'enfant

L'enregistrement des naissances constitue un premier pas essentiel pour la défense du droit de l'enfant à la survie, au développement et à l'accès à des services de qualité. L'enregistrement apporte la preuve de son identité. Son importance est vitale pour garantir l'existence juridique des enfants, protéger des droits comme celui d'hériter ou d'accéder à des services publics et rendre les enfants moins vulnérables aux abus et à l'exploitation, surtout s'ils sont séparés de leurs parents.

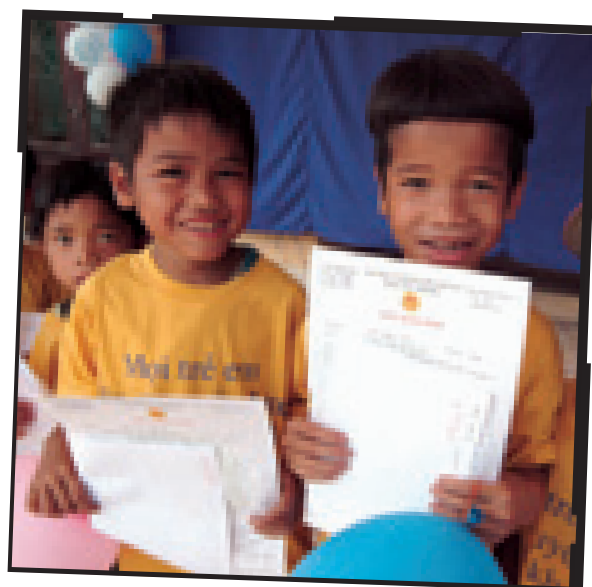
L'importance de l'enregistrement des naissances est mise en avant dans le préambule de la Convention des Nations Unies relative aux Droits de l'Enfant, Article 7, et dans la Résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies, Un monde digne des enfants.

Néanmoins, malgré l'attention portée à l'enregistrement des naissances, la mise en œuvre de ce service en faveur de tous les enfants, dès la naissance, constitue toujours un défi majeur dans nombre de pays et de régions.

Indispensable aux statistiques nationales

L'enregistrement des naissances n'est pas seulement une affaire de droits de l'enfant, c'est aussi une procédure essentielle pour les statistiques dont les pays ont besoin pour planifier la fourniture de leurs services. Il est source de données démographiques, permettant aux pays de suivre l'état de leur population, en particulier grâce à la collecte d'informations vitales sur la condition des enfants. L'exploitation de ces données peut déboucher sur une planification et une mise en œuvre plus fines des politiques et des programmes de développement. Elle peut aussi offrir une plus grande certitude d'obtenir un financement du développement. Les statistiques vitales peuvent aussi faciliter le suivi des progrès vers des objectifs internationaux tels que les Objectifs du Millénaire pour le développement.

D'après l'UNICEF, plus de 48 millions d'enfants de moins de cinq ans, soit plus du tiers de cette tranche d'âge de la population mondiale, ne sont pas enregistrés à la naissance, un pourcentage qui varie d'une région à l'autre. Dans certains cas, on constate même des disparités plus importantes du taux d'enregistrement des naissances au sein d'une même région, voire d'un même pays. La palette va de trois pays, l'Éthiopie, l'Érythrée et la Somalie qui n'ont aucun système d'enregistrement ou uniquement un système embryonnaire, jusqu'à un taux annoncé de 100 pour cent en Ouzbékistan et à Cuba.



Région	Pourcentage d'enfants non enregistrés	Nombre d'enfants non enregistrés
Afrique subsaharienne	55	Près de 15 millions
Moyen Orient et Afrique du Nord	16	Supérieur à 1,5 million
Asie du Sud	63	Supérieur à 23 millions
Asie orientale et Pacifique	19	Près de 6 millions
Amérique latine et Caraïbes	15	Supérieur à 1,7 million
U.E./C.E.I. et Etats baltes	23	Supérieur à 1,2 million
Pays industrialisés	2	Supérieur à 0,2 million
Monde	36	Supérieur à 48 millions

Paroles d'enfants à propos de l'enregistrement des naissances



“Je suis heureux que mon père ait pris l’initiative d’enregistrer toute la famille lorsque l’équipe est venue dans notre village. Demain je demanderai à tous mes camarades et aux enseignants de l’école ce qu’ils pensent de l’enregistrement des naissances”.

“Aucun de mes sept frères et sœurs n’a de certificat de naissance. Nos parents ont décidé de ne pas nous enregistrer avant que nous ayons 10 ans environ, car ils ne veulent pas perdre du temps à enregistrer la naissance de bébés qui peuvent mourir à tout moment”.

“Je n’ai pas de certificat de naissance et je ne connais pas ma date de naissance et mon âge précis. Par conséquent, je n’ai pas pu être admis à temps à l’école”.

“Mon père est un homme éduqué, mais les gens ne notaient pas la date et l’année de naissance de leurs enfants ; quant à les enregistrer ! Mon père a dit qu’il avait noté la date de naissance de tous ses enfants, mais il a perdu son journal. Il n’a jamais pu nous dire avec précision quelle était notre date de naissance”.

“J’ai un certificat de naissance que mes parents ont mis à l’abri dans un placard”.

“Je n’ai pas de certificat de naissance, car mon père pense qu’un bout de papier ne nourrit pas un enfant et que les activités agricoles sont plus utiles pour les enfants”.

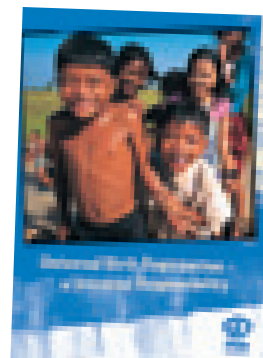
“Mon petit frère et moi n’avons pas de certificat de naissance, mais je vais parler à mes parents de l’enregistrement des naissances et je vais leur demander de me faire enregistrer”.

“J’ai mon certificat de naissance. Ma mère m’a amené m’inscrire au bureau. Mon certificat de naissance est important pour moi”.

Une campagne devenue mondiale

La campagne pour l'enregistrement des naissances n'est pas une nouveauté pour Plan. L'organisation travaille sur cette question depuis 1998, quand elle a été invitée par le groupe des ONG (Organisations Non Gouvernementales) sur l'UNICEF à appuyer le Projet relatif aux enfants non enregistrés en Asie. Plan a ensuite élargi le champ de ses interventions en la matière à l'Afrique et aux Amériques, collaborant étroitement avec les communautés locales, les gouvernements nationaux ainsi que d'autres partenaires.

La campagne mondiale de Plan en faveur de l'enregistrement des naissances élargit au niveau mondial ce travail existant au niveau local, national et régional. Basée sur le rapport de campagne de Plan « Enregistrement universel des naissances : une responsabilité universelle », la campagne d'action mondiale complète la pression exercée au sommet pour la réalisation de l'enregistrement universel des naissances et celle exercée à la base par l'intermédiaire des gouvernements bailleurs de fonds et des institutions régionales et internationales comme l'Union Africaine, l'Union Européenne (U.E.) et les Nations Unies.



Buts et recommandations

La campagne mondiale de Plan vise à réduire les obstacles à l'enregistrement de chaque enfant à la naissance et à renforcer dans les pays les capacités nécessaires pour assurer cet enregistrement. Le rapport « Enregistrement universel des naissances : une responsabilité universelle » identifie les obstacles à la réalisation de cet objectif et énonce des recommandations claires pour les surmonter.

Au niveau international

Obstacles

- Absence de reconnaissance et d'appui, aucune priorité accordée à l'enregistrement universel des naissances de la part de la communauté internationale
- Absence de leadership global clair en faveur de l'enregistrement universel des naissances, absence de coordination entre les parties prenantes travaillant sur cette question

Recommandations

La communauté internationale doit intensifier ses efforts en faveur de l'enregistrement universel des naissances :

- priorité et appui à l'enregistrement universel des naissances
- incorporation dans une politique appropriée
- faire de l'enregistrement des naissances un élément de rapport obligatoire
- plaider en faveur de l'enregistrement universel des naissances

Au niveau national

Obstacles

- Absence de volonté politique en faveur de l'enregistrement universel des naissances, absence de coordination entre les Ministères concernés
- Absence de moyens financiers et humains pour des systèmes d'enregistrement efficaces : nombre d'officiers d'état civil formés, capacité administrative et technologies de gestion des données
- Obstacles législatifs : absence de cadre juridique et de systèmes d'enregistrement, non application de la législation actuelle, législation discriminatoire basée sur le sexe, la race, l'origine et la religion, politiques n'offrant aucun appui
- Obstacles géographiques
- Contexte problématique du pays : troubles sociaux, guerres et conflits, catastrophes naturelles

Recommandations

Les Etats qui ont ratifié la Convention relative aux Droits de l'Enfant doivent renouveler leur engagement à enregistrer les enfants dès leur naissance :

- faire preuve de volonté politique en la matière
- faire coïncider la législation sur l'enregistrement des naissances avec les réalités locales
- instiller la confiance dans la procédure d'enregistrement
- entreprendre des actions de plaidoyer en faveur de l'enregistrement des naissances

Au niveau local

Obstacles

- Absence de sensibilisation à l'enregistrement des naissances
- Peu d'incitations à enregistrer les enfants
- Incompatibilité des systèmes d'enregistrement avec les réalités locales, notamment : forte centralisation, procédures d'enregistrement bureaucratiques, mauvaise prise en compte de la culture locale et de ses normes sociétales
- Absence de ressources pour couvrir les frais d'enregistrement à la naissance, des frais d'enregistrement rétroactif, des frais de voyage pour se rendre dans les bureaux d'état civil
- Peur d'une discrimination et d'une persécution consécutives à l'enregistrement
- Corruption des officiers d'état civil et registres comportant des erreurs

Recommandations

Les organisations de base travaillant directement auprès des enfants et de leurs communautés au niveau local doivent :

- sensibiliser à l'enregistrement des naissances
- exiger de la part du gouvernement des actions sur l'enregistrement des naissances
- renforcer la capacité des systèmes locaux d'enregistrement
- veiller à la participation aux activités d'enregistrement

Etat d'avancement

La campagne de Plan pour l'enregistrement universel des naissances a été lancée aux Nations Unies le 22 février 2005. Plus de dix-huit mois plus tard, la grande majorité des bureaux de Plan jouent un rôle actif dans la campagne.

La campagne cible les gouvernements des pays qui n'enregistrent pas encore tous les enfants à la naissance, demandant aux Etats parties à la Convention relative aux Droits de l'Enfant de reconnaître leurs responsabilités découlant de l'Article 7. Elle en appelle à ces gouvernements pour qu'ils créent les conditions requises pour permettre aux autres responsables, tels que les officiers d'état civil et les parents, de s'acquitter de leur responsabilité en matière d'enregistrement des enfants à la naissance.

La campagne remporte un franc succès, autant en termes d'influence exercée sur les politiques nationales d'enregistrement des naissances que de changements réels suscités sur le terrain. Cet état de fait s'explique par la capacité de Plan à compléter par des actions au niveau régional et international, les activités de plaidoyer réalisées au niveau local et national. La campagne mondiale combine la pression de la base qui demande l'enregistrement universel des naissances, avec une pression s'exerçant d'en haut, par le biais des gouvernements bailleurs de fonds et des institutions internationales et régionales, notamment de l'Union africaine, de l'Union européenne et des Nations Unies.

Les succès obtenus

Les rapports émanant des bureaux de Plan dans le monde entier montrent que l'action de plaidoyer de l'organisation s'est appuyée sur un large éventail d'activités, prenant en compte les recommandations du rapport de campagne. Voici les principaux succès déjà obtenus :

Plus de 90 % des pays programmes Plan sont impliqués

Le caractère mondial de la campagne d'enregistrement universel des naissances se traduit par la participation de Plan à des actions de fond dans 45 bureaux pays et régionaux. Des activités sont également planifiées dans les quatre bureaux pays restants. Les Bureaux Nationaux de Plan, le Bureau Européen de Liaison et le Siège international ont aussi participé à des activités comme la sensibilisation des parrains, la collecte de fonds pour des projets de terrain et le plaidoyer en faveur d'un changement de politique de la part des gouvernements nationaux.

L'engagement financier de Plan s'est aussi considérablement accru avec le lancement de la campagne mondiale. D'après les rapports de 25 bureaux pays et régionaux de Plan, les dépenses ont été multipliées par six entre 2005 et 2006, pour atteindre un montant supérieur à 5,3 millions de dollars US. Ce montant n'inclut pas les dépenses supplémentaires engagées par les gouvernements et les autres partenaires.



Changements de politique et de législation

Dix bureaux pays et nationaux de Plan ont obtenu des changements au niveau des politiques ou de la législation ; 21 autres bureaux travaillent dans ce sens.

Suppression ou réduction des coûts

Onze pays ont traité le problème des obstacles liés aux coûts, notamment aux coûts d'enregistrement à la naissance et de la production de certificats, ainsi qu'aux frais d'enregistrement rétroactif.

Coopération

Plan est maintenant une voix reconnue qui fait autorité sur le sujet de l'enregistrement des naissances. L'organisation participe à différentes actions de collaboration au niveau national dans 37 bureaux pays. Vingt-neuf bureaux ont également rapporté qu'ils travaillaient en partenariat avec l'UNICEF.

Accroissement du nombre d'enfants enregistrés

Les immenses efforts entrepris depuis le lancement de la campagne mondiale, en février 2005, ont produit d'excellents résultats. Sous l'impulsion de la campagne, plus de cinq millions d'enregistrements avaient été réalisés à la mi-2006. A ce chiffre s'ajoutent les nombreux enfants enregistrés depuis 1998 dans les pays où Plan a stimulé par son activité les efforts d'enregistrement au niveau national et local.

Nombre d'enfants enregistrés avec l'appui de Plan

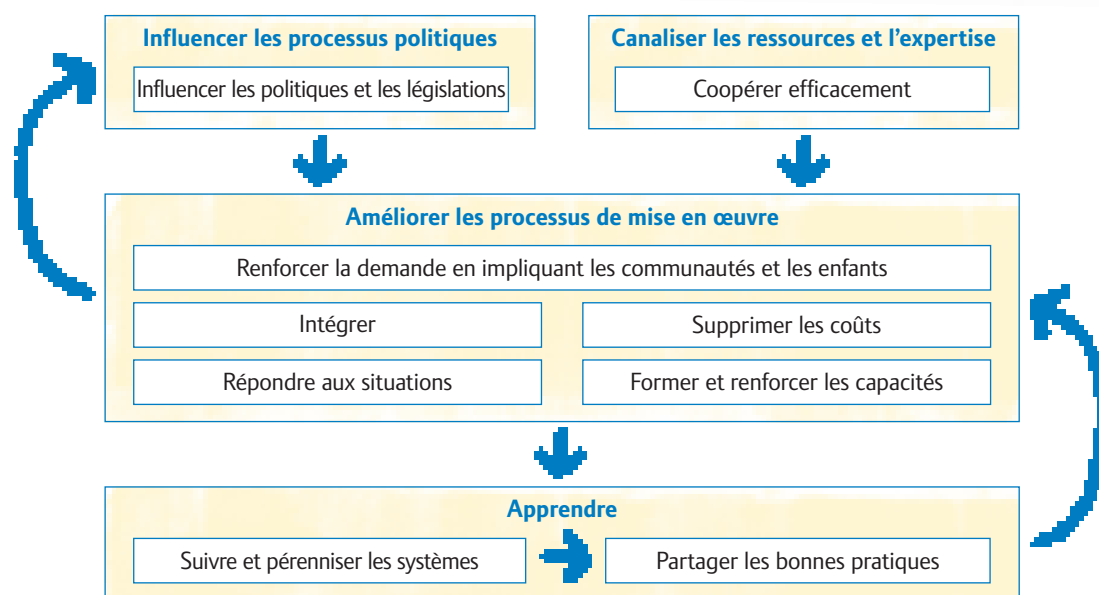
Bangladesh 100 % des enfants de moins de 6 ans enregistrés dans certaines communautés depuis 1995	Ghana 1 million d'enfants supplémentaires enregistrés, accroissement de 31–57 % depuis 2004	Nicaragua 13 270 enfants enregistrés depuis 2005
Bénin 8 200 enfants enregistrés depuis 2003	Guinée Accroissement de 87–92 % des naissances enregistrées recevant un certificat entre 2003 et 2005	Niger 25 000 enfants enregistrés depuis 2002
Bolivie 431 576 enfants enregistrés depuis 2003	Guinée Bissau 77 722 enfants enregistrés depuis 2002	Paraguay 23 000 enfants enregistrés depuis 2005
Burkina Faso 82 821 enfants enregistrés depuis 2004	Inde 3,2 millions d'enfants enregistrés, accroissement de 33–83 % depuis 2002	Sénégal Accroissement de 60–78 % entre 2000 et 2004
Cambodge Plus de quatre millions d'enfants enregistrés depuis février 2005	Mali 8 572 enfants enregistrés depuis 2005	Sierra Leone 110 068 enfants enregistrés, représentant 80 % des enfants anciennement non enregistrés, depuis 2005
Cameroun 3 353 enfants enregistrés depuis 2005	Népal 100 % d'enregistrement dans certaines communautés depuis 1999	Togo 107 314 enfants enregistrés depuis 2002
Colombie 1 700 enfants enregistrés depuis 2005		Vietnam 1 200 enfants enregistrés depuis 2005

Identification des bonnes pratiques

Outre ces succès qui sont le fruit direct de nos projets, la campagne a permis à Plan d'acquérir une expertise considérable quant aux moyens d'accroître le taux d'enregistrement des naissances.

Pour élaborer leurs programmes d'enregistrement, tous les bureaux pays de Plan ont suivi une procédure reposant sur la compréhension de la situation locale, l'identification des enfants non enregistrés, l'examen des actions nécessaires pour un enregistrement efficace, une activité de cartographie par rapport à l'enregistrement et l'évaluation de leur propre expérience, de leurs compétences et de leurs capacités. Les actions qui en ont découlé ont permis d'identifier neuf grandes stratégies de bonnes pratiques propices à renforcer le taux d'enregistrement des naissances.

Stratégies pour accroître l'enregistrement des naissances



Influencer les processus politiques

Influencer les politiques et les législations

Les gouvernements doivent peut-être procéder à des changements substantiels de leurs politiques et de leurs législations afin d'élargir l'enregistrement des naissances et de s'aligner sur la Convention des Nations Unies relative aux Droits de l'Enfant ainsi que sur les quatre principes de l'état civil qui doit être, selon la Division des Statistiques des Nations Unies, universel, obligatoire, permanent et continu.

Pour assurer leur adhésion à ces principes, il est nécessaire d'influencer les gouvernements nationaux – et de susciter une volonté politique – pour obtenir une modification des politiques et des pratiques en vigueur, la création de nouveaux cadres juridiques pour l'état civil, un réexamen et un amendement des législations existantes et l'adaptation de la conception et du fonctionnement des systèmes d'état civil.

Plan Asie, par exemple, a fait preuve d'une efficacité particulière pour infléchir les politiques. Des gains significatifs ont été obtenus aux Philippines avec l'adoption d'une loi autorisant les enfants naturels à utiliser le nom de leur père, l'autorisation accordée à l'officier d'état civil de la ville ou de la municipalité, ou au Consul général, de corriger une inscription dans le registre d'état civil, la suspension des frais d'enregistrement et des pénalités appliquées pour les enregistrements rétroactifs. Au Vietnam, le gouvernement est sur le point de publier un nouveau décret qui simplifiera les procédures d'enregistrement. Au Bangladesh, une nouvelle loi sur l'enregistrement des naissances est actuellement mise en œuvre.

Dans d'autres régions également, les politiques changent. Au Kenya, Plan est l'une des organisations clé participant au réexamen de la loi actuelle sur l'enregistrement des naissances et des décès. Au Malawi, une équipe de révision travaille sur un projet de loi sur l'enregistrement national. En Bolivie, Plan, le Tribunal électoral national et des partenaires ont mené à bien une campagne de plaidoyer demandant une clause de gratuité pour l'enregistrement des enfants jusqu'à 12 ans, une amnistie de trois ans pour l'enregistrement des enfants de 12 à 18 ans et une législation permettant aux mères célibataires d'enregistrer leurs enfants sous le nom de famille d'un parent.

Mais dans certains pays, il est véritablement difficile d'influencer la législation et les politiques. En Ethiopie par exemple, où il n'existe actuellement aucun système officiel d'enregistrement des naissances, l'Africa Child Policy Forum, Plan Ethiopie et des partenaires ont entrepris des efforts considérables pour la création d'un état civil – une action qui est actuellement en cours d'examen au Parlement.

Canaliser les ressources et l'expertise

Coopérer efficacement

L'objectif que représente l'enregistrement universel des naissances exige de la part d'un ensemble d'acteurs, à tous les niveaux, un travail de grande ampleur, ambitieux et de longue haleine. Grâce à la formation d'alliances et à un travail coopératif, il est possible d'associer les ressources et de partager l'expertise pour déboucher sur une campagne forte et efficace.

Au niveau international

La collaboration de Plan avec ses partenaires permet d'associer des actions de haut niveau, des rôles politiques au niveau mondial, ainsi que la longue expérience acquise par Plan dans son travail avec des partenaires locaux. Plan a également conscience que les enfants constituent eux-mêmes des acteurs importants. Cette approche de partenariat est efficace au niveau de chaque pays, au niveau régional et au niveau international.

Plan appelle maintenant à la coordination des travaux d'un large éventail d'institutions des Nations Unies et d'ONG internationales impliquées dans la question de l'enregistrement des naissances. Il est nécessaire de définir un cadre commun pour mieux regrouper et harmoniser ces efforts collectifs.

Au niveau national et local

Au niveau national, le partenariat fructueux entre le Ministère de l'Intérieur, Plan Cambodge et la Banque Asiatique de Développement est un exemple d'approche qui pourrait être adoptée par d'autres pays.

Le Cambodge rencontre des difficultés pour reconstruire des institutions comme l'état civil, suite à leur destruction par le régime Khmer Rouge. S'appuyant sur Plan Cambodge, l'UNICEF et la Child Rights Foundation, le Ministère de l'Intérieur a formé des équipes d'enregistrement mobiles et a accepté d'instituer la gratuité de l'enregistrement des naissances dans le cadre de cette campagne. Des efforts conjoints et concertés, avec l'appui de la Banque Asiatique de Développement, ont permis de délivrer des certificats de naissance à plus de 9,5 millions d'enfants et d'adultes cambodgiens entre octobre 2004 et juillet 2005 (plus de 76 pour cent de la population).

Même dans les pays où il n'existe pas encore de partenariats, il peut être possible d'organiser des efforts collectifs en vue de l'enregistrement universel des naissances, par exemple par l'intermédiaire d'un comité directeur national ou d'un groupe informel. Plan a participé à un tel processus au Pakistan, au Ghana, au Niger, en Bolivie, à El Salvador et au Pérou.

Au niveau local, les partenariats peuvent aussi être très efficaces. Par exemple, Plan Inde et son ONG partenaire, le People's Rural Education Movement (PREM), appuient depuis 2002 un réseau d'ONG travaillant sur l'enregistrement des naissances dans 15 districts de l'Orissa, ce qui a débouché sur la collecte d'informations sur l'enregistrement de plus de 3,2 millions d'enfants, le taux d'enregistrement passant globalement de 33 à 83 pour cent.

Appui technique

La coopération peut aussi apporter un appui technique bénéfique, surtout de la part des institutions spécialisées des Nations Unies. Ces agences soutiennent la campagne au niveau du pays. Par exemple, en Colombie, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés coopère avec le gouvernement et avec Plan pour l'enregistrement des naissances.

Plan gère aussi d'autres partenariats et appuis techniques, par exemple par le biais d'un travail de recherche avec l'Université Xi'an de Chine et avec l'Institut inter-américain pour les enfants, en Amérique centrale.

La présence de ces experts techniques renforce le moral des équipes de campagne et les encourage à faire profiter les membres des communautés de leur professionnalisme.



Améliorer les processus de mise en œuvre

Renforcer la demande en impliquant les communautés et les enfants

Pour que la campagne réussisse, il est vital d'impliquer dès le début les communautés locales et les enfants eux-mêmes. Du fait de leur rôle crucial dans la sensibilisation, les communautés et les enfants doivent participer à l'élaboration et à la mise en œuvre de la législation, des politiques et des programmes sur cette question. Cette participation assure la compatibilité avec les réalités locales et permet d'instaurer une confiance dans les systèmes d'état-civil.

Au Togo, par exemple, Plan a réuni des groupes distincts de garçons et de filles, de femmes et d'hommes, pour discuter des causes, des exemples et des conséquences de l'absence d'enregistrement des naissances, un processus qui a débouché sur l'élaboration de plans d'action. Plan Népal a aidé à créer des groupes de réseau dans les villages qui ont eu pour effet de renforcer la sensibilisation. En Guinée, Plan a travaillé avec les communautés pour intégrer l'enregistrement des naissances aux plans de développement local. Les populations locales sont aussi impliquées dans les efforts d'enregistrement des naissances au Bénin, où Plan a aidé la fourniture de registres aux communautés pour le suivi des nouveau-nés.

Il faut cependant que cette participation repose sur une appropriation du projet à l'échelon local, faute de quoi la participation des communautés continuera d'être un défi pour la réussite de la campagne.

Faire participer les enfants

Il est indispensable qu'une campagne sur les droits des enfants fasse participer les intéressés eux-mêmes. La participation des enfants – par l'éducation, la publicité et les campagnes d'enfant à enfant – sert les efforts d'enregistrement des naissances.

Au Cambodge, par exemple, de jeunes bénévoles ont éduqué leurs amis et les adultes en affichant des posters qui insistent sur l'importance de l'enregistrement des naissances et en organisant des fêtes pour les enfants sur cette question. En Egypte, Plan aide à la création de comités d'enfants sur l'enregistrement des naissances, dans les organisations communautaires locales, afin que les enfants diffusent un message sur l'importance de l'enregistrement dans leur quartier. En Zambie, les enfants et les jeunes se sont rendus dans différentes communautés pendant leurs vacances scolaires, où ils ont parlé aux adultes et aux enfants de l'importance de l'enregistrement des naissances.

Il ressort d'une enquête réalisée par les enfants dans certaines communautés où travaille Plan Brésil, qu'un des facteurs de non scolarisation des enfants est l'absence de certificat de naissance. Les enfants ont donc rédigé un rapport sur les résultats de leur enquête, qu'ils ont présenté à de hauts fonctionnaires, demandant que des actions soient entreprises pour améliorer l'éducation et protéger les droits des enfants.



Répondre aux situations

Les situations des individus varient et les systèmes d'enregistrement des naissances doivent avoir la flexibilité nécessaire pour prendre en compte les difficultés et les différences de vie des gens. Ils doivent :

- surmonter les obstacles géographiques et l'éloignement par rapport aux centres administratifs
- identifier et traiter les besoins des groupes difficiles à atteindre (souvent des groupes ethniques ou nomades)
- autoriser l'enregistrement rétroactif pour tenir compte des difficultés historiques d'enregistrement des naissances



Un enregistrement décentralisé et mobile

Dans les communautés rurales reculées et difficiles à atteindre, des systèmes décentralisés d'enregistrement des naissances et un enregistrement mobile peuvent contribuer à améliorer l'accessibilité.

En Zambie, le gouvernement décentralise l'enregistrement pour accélérer la délivrance de certificats de naissance. Au Niger, certains villages où opère Plan ont été transformés en centres auxiliaires d'enregistrement des naissances, ce qui a facilité la procédure et évité de longs trajets coûteux aux populations locales.

Au Honduras, Plan a identifié les zones rurales éloignées où le taux d'enregistrement des naissances est le plus faible et aidé le Registre national de la population à planifier et à mettre en œuvre une stratégie efficace pour un enregistrement mobile systématique et organisé. Une campagne nationale d'enregistrement mobile est également en cours au Cambodge, où Plan coopère avec le gouvernement pour cibler les groupes minoritaires des Provinces du Nord et du Nord-Est.

Communautés difficiles à atteindre

Même lorsque le taux d'enregistrement des naissances est élevé, il peut subsister des îlots d'enfants non enregistrés, typiquement dans les communautés difficiles à atteindre, comme les groupes nomades, ethniques, réfugiés et immigrés.

En Thaïlande, Plan enquête sur les besoins d'enregistrement des naissances des groupes ethniques désavantagés, ainsi que des migrants birmans affectés par le tsunami. Plan se fonde sur les résultats obtenus pour bâtir un réseau d'autorités locales, d'ONG et de représentants des communautés dans des provinces spécifiques où les minorités ethniques sont en grand nombre. Le but est de coordonner les activités spécifiques des minorités ethniques des collines, des réfugiés et des familles de travailleurs migrants.

Avec l'appui de Sewa Lanka, son organisation partenaire, et des responsables gouvernementaux, Plan Sri Lanka cible aussi les groupes vulnérables, notamment les groupes ethniques et les populations déplacées. Plan participe à l'organisation d'une campagne d'enregistrement mobile dans six districts.

Enregistrement rétroactif

Lorsque les enfants n'ont pas été enregistrés à la naissance, des mesures souples et spécifiques s'avèrent nécessaires. Le gouvernement du Sénégal, avec l'appui de Plan, a entrepris de faciliter l'enregistrement rétroactif des enfants, par le biais d'audiences gratuites devant les tribunaux locaux, ce qui a entraîné une diminution considérable du nombre d'enfants non enregistrés.

Au Sierra Leone, le gouvernement a accordé au Bureau National des Naissances et des Décès une autorisation spéciale pour délivrer des certificats de naissance aux enfants de plus de sept ans. Une campagne d'un mois, organisée par Plan Sierra Leone et ses partenaires, a permis d'enregistrer plus de 100 000 enfants jusqu'à 18 ans. En Bolivie, Plan a appuyé une amnistie de trois ans pour l'enregistrement gratuit des jeunes entre 12 et 18 ans.

A El Salvador, Plan examine en concertation avec un comité national une nouvelle législation qui permettra l'enregistrement rétroactif des mineurs, ainsi qu'une amnistie pour le paiement des amendes et des procédures légales.



Supprimer le coût

A maintes reprises, le coût de l'enregistrement et les frais associés à l'enregistrement rétroactif ont été mentionnés comme un obstacle à l'enregistrement des enfants.

La gratuité de l'enregistrement et du certificat de naissance permet à tous les segments de la population, et plus particulièrement aux groupes pauvres, de faire enregistrer les naissances. Elle apporte aussi la démonstration de l'engagement pris par l'Etat de veiller au respect des droits de chaque enfant.

Plan œuvre en faveur de la gratuité de l'enregistrement dans de nombreux pays. En Afrique, certaines campagnes ont été couronnées de succès : au Ghana – gratuité de l'enregistrement pour tous les enfants jusqu'à 12 mois, en Guinée – enregistrement gratuit des naissances pendant six mois, au Burkina Faso – réduction des frais d'enregistrement des naissances, au Togo – réduction du coût de l'enregistrement rétroactif et en Guinée Bissau – engagement du gouvernement en faveur de la gratuité de l'enregistrement.

En Bolivie, Plan a travaillé étroitement avec le Tribunal électoral national et l'UNICEF pour obtenir l'enregistrement gratuit des enfants jusqu'à 12 ans. Plan Pérou a obtenu des arrêtés municipaux stipulant la délivrance gratuite des certificats de naissance dans trois districts. A Haïti, Plan appuie une amnistie quinquennale pour l'enregistrement des naissances, sans frais ni amendes.

Intégrer

Les Droits de l'Enfant

La campagne en faveur de l'enregistrement des naissances a été couronnée de succès lorsqu'elle s'est positionnée dans le cadre élargi des droits de l'enfant, ce qui démontre l'importance fondamentale de l'enregistrement des naissances pour l'application de la Convention relative aux Droits de l'Enfant. Ce positionnement a également donné naissance à une multitude d'opportunités de plaidoyer.

La Belgique constitue un bon exemple, où Plan a su lier l'enregistrement des naissances à la question des enfants soldats et de la traite des enfants. De même, le Bureau Européen de Liaison de Plan est parvenu à faire intégrer l'enregistrement des naissances dans la résolution du Parlement Européen sur le travail des enfants et dans la politique de la Commission Européenne sur le trafic d'enfants.

Plan agit aussi au niveau international pour faire reconnaître la fonction protectrice de l'enregistrement des naissances. Un résultat important a été obtenu lorsque le Forum global des Partenaires sur les enfants affectés par le VIH et le SIDA (Dfid/UNICEF, février 2006) a reconnu explicitement le rôle de l'enregistrement des naissances dans la promotion de la protection de l'enfant. Son impact a déjà été constaté au Zimbabwe, où Plan travaille avec d'autres ONG, avec le Bureau général d'état civil et avec d'autres Ministères sur la question de l'enregistrement des naissances, dans le cadre du plan d'action national en faveur des orphelins et des enfants vulnérables.

Les services publics

L'intégration de l'enregistrement des naissances aux services publics existants – soins de santé primaire, vaccination et scolarisation – est un moyen économique, efficace et durable d'assurer sa mise en œuvre.

Les recherches font apparaître que le taux d'enregistrement des naissances augmente là où le processus est intégré à la vaccination et à l'assistance médicale à la naissance, et que ce lien constitue un aspect important de la campagne. Au Ghana, par exemple, Plan a formé des bénévoles de santé communautaires à consigner les informations requises pour l'enregistrement des naissances et des travaux similaires ont eu lieu avec les agents de santé et les accoucheuses traditionnelles au Bénin. Plan Colombie a intégré l'enregistrement des naissances dans ses campagnes de vaccination et Plan Albanie coopère avec le gouvernement pour renforcer la collaboration entre les hôpitaux et les bureaux d'enregistrement.

La probabilité de l'enregistrement des naissances augmente aussi avec l'éducation. On constate, par exemple, que le taux augmente lorsque les enfants sont sensibilisés à son importance dans le cadre de leur programme scolaire. Au Burkina Faso, par exemple, Plan a participé à la distribution dans les écoles de magazines traitant de l'enregistrement des naissances afin de susciter des discussions et de stimuler l'intérêt.

L'enregistrement des naissances peut aussi être lié à l'entrée à l'école. Au Timor Leste, Plan fait campagne pour que les enfants soient enregistrés au moment où ils entrent à l'école. Au Paraguay, Plan défend l'idée que les officiers d'état-civil travaillent dans les écoles toute l'année scolaire.

Former et renforcer les capacités

La formation et le renforcement des capacités des officiers chargés d'enregistrer les naissances contribuent à dynamiser les motivations et à augmenter les compétences, à réduire les possibilités de fraude et de corruption et à assurer que les officiers ne font pas d'erreur en enregistrant les informations sur les enfants.

Au Cameroun, Plan a participé au renforcement des capacités des officiers d'état-civil en leur dispensant une formation et en leur donnant les fournitures de bureau de base dont ils ont besoin pour s'acquitter efficacement de leur tâche. Au Sri Lanka, Plan a travaillé sur un kit pour aider les officiers à s'acquitter des tâches d'enregistrement mobile dans les zones où les enfants n'étaient pas enregistrés. En Egypte, Plan travaille aussi avec les bureaux de santé locaux sur la formation d'officiers d'état civil, afin de veiller à ce que le nom et la date de naissance des enfants soient correctement enregistrés.

Le recours aux bénévoles peut renforcer les capacités en personnel. Au Cambodge, des professionnels bénévoles des Nations Unies appuient les processus d'enregistrement, tandis qu'au Niger, certains membres des communautés ont été formés à remplir les fonctions d'auxiliaire d'état-civil. Ces approches peuvent compléter l'immense contribution des bénévoles communautaires et des enfants bénévoles aux opérations de sensibilisation.



Apprendre

Suivre et pérenniser les systèmes d'enregistrement des naissances

Il est indispensable de suivre les systèmes d'enregistrement des naissances pour veiller à ce qu'ils restent adaptés à leur environnement. Il faut pour cela apporter les modifications appropriées afin de surmonter les obstacles administratifs et bureaucratiques et peut-être prévoir de les moderniser pour assurer leur pérennité. Les gouvernements nationaux ont besoin de systèmes d'informations qui leur permettront d'effectuer un meilleur suivi de l'enregistrement des naissances.

Au Pakistan, Plan a apporté son appui au développement d'un système en ligne de gestion des informations relatives à l'enregistrement des naissances, qui permet aux fonctionnaires gouvernementaux, à tous les niveaux, de visualiser et de suivre les données d'enregistrement. Au Guatemala, Plan participe à la modernisation de l'état-civil, grâce à un système informatisé.

Les lignes d'assistance téléphonique gratuites constituent une autre technique de suivi, en permettant de préciser les procédures d'enregistrement des naissances et de prendre note de toutes les doléances. Plan a contribué à la mise en place de telles lignes en Bolivie et à El Salvador.

Partager les bonnes pratiques

Le partage des bonnes pratiques constitue l'un des aspects les plus efficaces de cette campagne.

Plan et ses partenaires ont organisé des conférences régionales qui rassemblent des officiers d'état-civil et d'autres personnels et leur permettent ainsi de partager leurs expériences et d'échanger des idées novatrices. Par exemple, le projet national d'enregistrement des naissances de Plan Cambodge a été présenté à plusieurs conférences régionales, offrant un exemple unique pour les pays en situation de développer leur propre plan d'action national.

Au Zimbabwe, une mesure particulière a été prise : la journée de travail des bureaux d'état-civil a été prolongée, afin de résorber le taux de naissances non enregistrées. Au Togo, Plan a organisé un enregistrement de masse à l'occasion d'une manœuvre militaire annuelle, qui a permis d'enregistrer 4 000 enfants en une seule journée. Autre initiative intéressante, Plan Malawi coopère avec l'Association nationale de Football sur l'enregistrement des naissances, car un système efficace permettrait de résoudre le problème des « tricheries sur l'âge » qui existent dans ce sport.

Certains bureaux de Plan intègrent désormais dans leur stratégie d'enregistrement des naissances une composante spécifique pour le « partage ». Par exemple, Plan Sri Lanka est en train de documenter les facteurs spécifiques qui contribuent au niveau élevé d'enregistrement des naissances dans le pays, dans l'intention de faire connaître ces facteurs aux autres pays. Plan Bangladesh et Plan Vietnam organisent aussi des visites gouvernementales dans les zones appliquant les meilleures pratiques.



Conclusions

Les forces de la campagne de Plan pour l'enregistrement universel des naissances

Une « approche droits »

Les bureaux de Plan adoptent de plus en plus une « approche droits » pour parvenir à l'enregistrement universel des naissances. En s'attaquant aux causes et en ciblant ceux qui portent une responsabilité et doivent rendre des comptes dans ce domaine, Plan œuvre pour que chaque enfant ait le droit d'être enregistré gratuitement dès sa naissance.

Appropriation par les gouvernements

L'objectif de Plan est de s'assurer que les gouvernements, en tant qu'entités responsables au premier chef de l'enregistrement des naissances, s'approprient les projets en question. Le travail de Plan au Cambodge fournit un modèle potentiellement réutilisable. Avec l'appui de Plan et de la Banque Asiatique de Développement, le Ministère de l'Intérieur, avec l'appui de Plan et de la Banque Asiatique de Développement, y a pris la direction de l'enregistrement des naissances et il a fait preuve d'une forte volonté politique et d'un engagement profond sur cette question.

Travail de terrain

L'activité de Plan au niveau international, régional, national et local repose sur son expérience du terrain, qui a contribué à la crédibilité de sa campagne mondiale en faveur de l'enregistrement universel des naissances, ainsi que sur une approche qui lui est spécifique. Plan travaille auprès des enfants et des communautés locales dans le but de les sensibiliser à l'enregistrement des naissances, tout en agissant auprès des gouvernements nationaux et de la communauté internationale en vue de la mise en place de systèmes efficaces. L'organisation est donc en mesure de traiter simultanément les aspects « demande » et « offre » de l'enregistrement des naissances.

Des partenaires à tous les niveaux

Le traitement de l'enregistrement des naissances impose de travailler avec plusieurs parties prenantes, à des niveaux multiples. L'une des plus grandes forces comparatives de Plan réside dans l'ampleur de son réseau qui relie plus de deux millions de personnes dans le monde entier. Plan a des liens avec d'autres ONG internationales et avec des partenaires qui peuvent être mobilisés sur des actions portant sur l'enregistrement des naissances. L'organisation a une forte présence sur le terrain, tout en entretenant de bonnes relations avec les services gouvernementaux afin de déboucher sur des actions.

Défis permanents

Coordonner les activités

Outre le fait qu'elle exerce une pression au sommet et à la base pour parvenir à l'enregistrement universel des naissances, la campagne présente un énorme potentiel pour les organisations impliquées, en ce qu'elle leur permet de mieux coordonner leurs activités de plaidoyer. Au sein même de Plan, l'opportunité offerte aux bureaux pays de Plan de se coordonner avec le Bureau Européen de Liaison au moment des négociations de programmation de l'U.E., pour la promotion de l'enregistrement des naissances dans les plans pays en est une bonne illustration.

Encourager

Encourager l'enregistrement des naissances est l'un des défis identifiés par Plan. De fait, la question de l'enregistrement des naissances peut sembler secondaire dans des pays comme la Zambie, assiégée par la pauvreté, le VIH et le SIDA, entre autres fléaux, ou le Népal, où les forts taux de mortalité infantile n'incitent guère les parents à assumer le coût de l'enregistrement des enfants.

Atteindre les plus marginalisés

L'enregistrement des enfants les plus marginalisés représente aussi un défi majeur. Cette appellation recouvre les groupes ethniques et nomades, les enfants migrants et réfugiés, les enfants des rues, les orphelins et les enfants abandonnés et séparés. Le problème se pose non seulement dans les pays où le taux d'enregistrement est faible, mais aussi dans les autres pays, lorsque les groupes marginalisés risquent d'être surreprésentés parmi les enfants non enregistrés.

Veiller à la mise en œuvre des politiques et à leur suivi

Malgré les succès remportés en termes de changements de législation et de politique pour appuyer l'enregistrement universel des naissances, un suivi permanent s'avère nécessaire à une mise en œuvre efficace sur le terrain, pour le passage de la théorie à la pratique. Ce processus lent nécessite un suivi continu et intense, ainsi qu'une volonté politique durable, qui peuvent être mis à mal par les instabilités politiques.

Veiller à la pérennité

Le moyen le plus efficace d'assurer la pérennité est d'obtenir que les gouvernements s'approprient les projets d'enregistrement des naissances, mais la participation des communautés est tout aussi importante pour garantir la continuité des systèmes d'enregistrement en période de catastrophe naturelle ou de conflit, lorsque les méthodes officielles peuvent devenir inaccessibles. La pérennité exige aussi la mise en place d'un système d'état civil modernisé qui garantira la continuité de l'enregistrement.

La question de la nationalité

La question de la nationalité est un thème sensible, quand il s'agit d'enregistrement des naissances. La situation en Thaïlande et en République Dominicaine constitue une bonne illustration de ce fait. Dans ces deux cas, le gouvernement national est réticent à enregistrer la naissance de certains groupes d'enfants (par exemple, migrants et réfugiés) par souci de sécurité nationale et de crainte que les documents d'enregistrement ne soient utilisés pour réclamer la citoyenneté.

Les prochaines étapes

La campagne mondiale de Plan en faveur de l'enregistrement universel des naissances fournit l'élan et l'opportunité permettant aux gouvernements du monde entier de renouveler leur engagement conformément à l'Article 7 de la Convention relative aux Droits de l'Enfant et d'intensifier leurs efforts pour la mise en place de systèmes d'enregistrement de tous les enfants à la naissance.

Cette campagne remporte un énorme succès, tant par son influence sur les politiques nationales d'enregistrement des naissances que pour la mise en place d'un réel changement sur le terrain. Il subsiste cependant de nombreux défis.

Les gouvernements nationaux font preuve de la volonté politique nécessaire pour parvenir à l'enregistrement universel des naissances et la question reçoit une attention croissante de la part des gouvernements bailleurs de fonds, des organismes régionaux et des agences internationales, mais la campagne ne bénéficie pas encore de la reconnaissance mondiale et de la priorité qui lui sont nécessaires.

De l'avis de Plan, il est impératif de continuer à rechercher une réponse mondiale à la question des enfants non enregistrés. La détermination de lignes directrices internationales pour l'enregistrement universel des naissances assurerait une coordination des efforts se traduisant par un impact maximal. Des orientations généreraient aussi l'engagement politique nécessaire pour permettre aux Etats signataires de la Convention relative aux Droits de l'Enfant d'appliquer au plus tôt l'Article 7, dans un délai de quelques années et non de quelques décennies.

La campagne de Plan en faveur de l'enregistrement universel des naissances a remporté des succès dans les étapes initiales, mais nous devons conserver cet élan pour surmonter les défis à venir. Nous avons besoin de la coopération continue de tous les partenaires pour permettre à tous les enfants d'accéder à leurs droits, en étant enregistrés à la naissance. Au moment où nous entamons la phase suivante de la campagne, Plan est particulièrement désireux de travailler avec toutes les parties concernées.



Plan

Siège international
Chobham House, Christchurch
Way Woking, Surrey GU21 6JG
Royaume Uni
Tél. +44 (0) 1483 755155
Fax +44 (0) 1483 756505

E-mail info@plan-international.org

www.plan-international.org

Octobre 2006

Publié par Plan Ltd

©Plan 2006

ISBN-13: 978-1-902280-64-6

ISBN-10: 1-902280-64-4

Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, enregistrée dans un système d'archivage ou transmise sous quelque forme ou moyen que ce soit, électronique, mécanique, photocopie, enregistrement ou autre, sans l'accord préalable de l'éditeur.

Les commentaires et les opinions reproduits dans cette publication, qu'ils soient attribués aux adolescents, aux parents ou à des commentateurs indépendants, ne représentent pas nécessairement l'opinion de Plan.

Photographies : Adam Hinton, Liba Taylor, Lori Grinker, Jenny Matthews, Mark Read, Michelle Gilbert

Conception et impression : Eclipse Creative.
www.eclipse-creative.co.uk



La pâte utilisée dans la fabrication de ce papier provient de bois renouvelable produit de façon écologiquement viable et blanchie sans utilisation de chlore (ECF – Sans Chlore). Ce papier est recyclable.