



MINISTÈRE  
DE L'EUROPE  
ET DES AFFAIRES  
ÉTRANGÈRES

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# AMÉLIORER L'UNIVERSALITÉ ET LA FIABILITÉ DE L'ENREGISTREMENT DES FAITS D'ÉTAT CIVIL

—  
Feuille de route pour l'action de la France  
à l'international 2021-2027



# INTRODUCTION

Dans le monde, 166 millions d'enfants de moins de 5 ans ne sont pas déclarés, deux tiers des décès ne sont pas enregistrés, et plus d'un milliard de personnes n'ont pas de preuve d'identité juridique. L'absence d'enregistrement à la naissance et d'acte de naissance affecte durablement la vie d'un individu, depuis l'enfance à l'âge adulte, limitant son accès aux droits sociaux et économiques mais aussi civils et politiques, parmi lesquels le droit à la santé et à l'éducation, les droits liés à la filiation et le droit de vote. **L'état civil fondant l'identité, il constitue un outil essentiel de protection contre la marginalisation, la discrimination, l'apatridie, l'exploitation et les mauvais traitements**, notamment le trafic et la traite des êtres humains, et le travail forcé. En particulier les enfants sans identité légale, et notamment les filles, sont une proie facile pour les mariages précoces et forcés, la prostitution, le trafic d'adoption, ainsi que pour l'enrôlement forcé dans des forces armées.

Un système d'enregistrement d'état civil fiable constitue également un **levier pour le développement socio-économique d'un pays et sa gouvernance**. Les statistiques démographiques et sanitaires qu'il génère permettent d'adapter les politiques publiques aux besoins, dans tous les secteurs. Il engendre des **statistiques sociales déterminantes pour l'Agenda 2030 pour le développement durable**, qui consacre une cible et un indicateur à cette problématique. Il permet également d'élargir l'assiette fiscale et de mieux planifier et maîtriser les dépenses publiques. Son rôle est tout aussi essentiel pour l'établissement de documents comme les cartes d'identité et les passeports qui soient fiables et reconnus, ce qui permet de faciliter la mobilité et la migration, de prévenir la grande criminalité et de lutter contre la fraude documentaire - qui impacte très fortement les administrations françaises dans leur fonctionnement, notamment les consulats.

**Les nouvelles technologies sont un outil essentiel en vue de dématérialiser l'état civil et de faciliter l'enregistrement des faits d'état civil**, notamment l'enregistrement des naissances. Elles sont également nécessaires au développement d'un système d'identification numérique efficient et efficace. Les enjeux autour de la gestion des systèmes d'identification et des fichiers d'état civil sont toutefois croissants,

**L'ENREGISTREMENT DES FAITS D'ÉTAT CIVIL** se définit comme l'inscription continue, permanente, obligatoire et universelle de l'existence et des caractéristiques des faits d'état civil relatifs à la population, conformément aux dispositions législatives et réglementaires de chaque pays. En commençant par l'enregistrement de la naissance, l'état civil pose l'acte fondateur de l'existence d'un individu et est un moyen fondamental d'accorder l'identité juridique.

Source : Principes et recommandations pour un système de statistiques de l'état civil, Département des affaires économiques et sociales des Nations unies.

**L'AGENDA 2030 POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE**  
**Objectif de développement durable 16, cible 16.9** : « D'ici à 2030, garantir à tous une identité juridique, notamment grâce à l'enregistrement des naissances ».  
**Objectif de développement durable 17, indicateur 17.19.2** : « Proportion de pays qui ont atteint un taux d'enregistrement des naissances de 100 pour cent et un taux d'enregistrement des décès de 80 pour cent ».

## CHIFFRES

**166 MILLIONS D'ENFANTS** de moins de 5 ans (soit 1 sur 4) ne sont pas déclarés et 237 millions ne détiennent pas d'acte de naissance<sup>1</sup>

**1 MILLIARD DE PERSONNES** dans le monde n'ont pas de preuve d'identité juridique<sup>2</sup>

**500 MILLIONS DE PERSONNES** sont sans existence juridique sur le continent africain<sup>2</sup>

Chaque année, **DEUX TIERS (SOIT 38 MILLIONS) DES 56 MILLIONS DE DÉCÈS** ne sont pas enregistrés au niveau mondial<sup>3</sup>

Des frais d'enregistrement à l'état civil sont requis dans **21 PAYS D'AFRIQUE** pour les mariages et dans **14 PAYS** pour les divorces<sup>4</sup>

1. Source : « Birth Registration for Every Child by 2030: Are we on track? » UNICEF, 2019

2. Source : initiative ID4D de la Banque mondiale, 2019

3. Source : « État civil : pourquoi il est important de recenser naissances et décès », OMS, 2014

4. Source : Rapport de la Commission économique pour l'Afrique sur l'état des systèmes CRVS en Afrique, 2017

notamment en termes de sécurisation et de protection des données à caractère personnel (concernant l'appartenance ethnique, l'orientation sexuelle, l'identité de genre ou l'état de santé). Participant à la souveraineté nationale, un équilibre doit être assuré entre le droit au respect de la vie privée et à la protection des données, et le droit à l'information.

En septembre 2020, un **RAPPORT D'INFORMATION SUR LES ENFANTS SANS IDENTITÉ** a été déposé par la Commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale, soulignant l'importance d'un système d'état civil fiable pour enrayer ce phénomène et permettre à chaque enfant de posséder une identité juridique.

Si des avancées importantes ont été réalisées ces dernières années en matière de renforcement de systèmes d'état civil, plusieurs pays accusent un retard toujours préoccupant. C'est notamment le cas en Afrique subsaharienne. **Le phénomène est complexe. Il trouve son origine dans un ensemble de causes.** Il peut s'agir de problèmes d'infrastructures, d'organisation et de gestion des procédures d'enregistrement ; de contraintes de moyens ou d'accessibilité ; de législations inadéquates ou de cadres juridiques inadaptés. D'autres barrières relèvent de certaines réalités culturelles et communautaires, voire de barrières politiques, dans le but d'exclure un groupe et freiner son accès aux droits humains. •

#### L'ÉTAT CIVIL ET LA PROMOTION DE L'ÉGALITÉ FEMMES / HOMMES

Dans certaines régions du monde, la discrimination à l'égard des femmes est un facteur clé du non-enregistrement des naissances, qui vient aggraver de nombreuses discriminations déjà existantes. Dans de nombreux pays, les femmes n'ont pas la possibilité légale ou pratique de déclarer leur enfant, ou même de leur transmettre leur nationalité. Dans certains cas, un certificat de mariage est nécessaire, ce qui exclut les femmes célibataires, ou mères à la suite d'un viol par exemple, de l'accès à l'enregistrement de la naissance de leur enfant. L'enregistrement des faits d'état civil, en ce qu'il conditionne l'accès à de nombreux droits, est particulièrement important dans les sociétés où les femmes se sont vu refuser l'accès à des services publics, ou lorsque l'homme chef de famille a traditionnellement assumé ce rôle pour la famille. Il est également un élément clé concernant le droit à l'éducation pour les filles, les droits à l'héritage et à la terre, les droits à la filiation, ainsi que pour protéger les femmes et les filles contre les abus, l'exploitation et la violence, ainsi que les mariages précoces et forcés. Par ailleurs, les documents d'identité individuels élargissent les possibilités économiques des femmes, ainsi que les droits et les possibilités de vote et de participation politique des femmes. Les données de l'état civil sont ainsi un moyen fondamental de faire entendre la voix des femmes et de renforcer leur capacité à contribuer au développement et à en bénéficier.

## CADRE D'INTERVENTION

**La loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales** (août 2021) reconnaît l'importance d'un système fiable d'enregistrement des faits d'état civil.

**Si la France est déjà mobilisée à l'international dans l'appui au renforcement de systèmes d'état civil et d'identification, elle entend renforcer son engagement pour répondre à cet enjeu majeur du développement.**

Cette feuille de route, rédigée en concertation avec divers acteurs français impliqués dans ce secteur, permet d'identifier des axes concrets d'intervention pour répondre à cette priorité.

**La France s'attachera à promouvoir l'enregistrement des faits d'état civil et à accompagner la création d'états civils fiables comme vecteurs d'accès aux droits, de développement et de gouvernance.** Elle encouragera la numérisation des systèmes d'état civil en tant que vecteur de fiabilité et d'accélération de l'enregistrement des actes, de leur délivrance, de leur conservation et archivage. **Elle portera une attention particulière à**

**l'enregistrement des naissances comme première étape pour accéder à l'identité juridique, être sujet de droit et être reconnu devant la loi.**

La France interviendra à travers trois approches complémentaires :

- **une approche fondée sur les droits humains**, centrée sur l'accès à l'identité juridique comme condition d'accès aux droits, et notamment pour les filles et les femmes ;
- **une approche intégrée**, permettant d'aborder la problématique dans toutes ses dimensions et de l'articuler avec différents secteurs et outils (en particulier les identifiants nationaux, voire la biométrie) pour catalyser les résultats ;
- **une approche universelle et structurante**, en vue de favoriser l'accessibilité de l'état civil à toutes les populations, de l'enfance à l'âge adulte et sur tous les territoires, du national au local.

La France veillera à adapter ses actions aux contextes socioculturels des pays d'intervention, dans le but de répondre à des problématiques locales spécifiques et garantir l'efficacité des solutions apportées pour les populations concernées.

#### EXEMPLES D' ACTIONS SOUTENUES PAR LA FRANCE

##### Améliorer l'accès à l'état civil en zones fragiles

**AU NIGER**, l'action de la France a permis en 2019 la délivrance de 7 088 cartes d'identité et 6 600 actes de naissance dans les communes frontalières de la région de Tillabéri (Bankilaré, Ayorou, Gorouol, Inatès), afin de renforcer la présence de l'État dans ces zones fragiles.

**AU BURKINA FASO**, la France contribue à améliorer l'accès à l'état civil pour les populations déplacées internes. En 2020, dans le cadre d'un partenariat de coopération décentralisée entre la mairie de Chambéry et la mairie de Ouahigouya, ce soutien a permis l'établissement de cartes nationales d'identité pour 68 femmes.

**AU YÉMEN**, la France soutient le renforcement des capacités de deux bureaux d'état civil (Aden et Hodeïda), ainsi que la fourniture à 24 000 personnes d'informations fiables, actualisées et appropriées sur les procédures administratives permettant d'accéder aux documents d'état civil essentiels ainsi que des conseils et une assistance juridique spécialisée (2 600 bénéficiaires estimés).

**EN RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE**, la France a soutenu, grâce à l'action de l'ONG Avocats sans frontières Belgique, la tenue de 64 audiences foraines, permettant la délivrance de 3 208 actes de naissance, et l'enregistrement sur les registres d'état civil de 1 037 enfants en situation de vulnérabilité accrue à Bangui grâce à la délivrance de jugements supplétifs.



#### AGENDA DES NATIONS UNIES POUR UNE IDENTITÉ JURIDIQUE

Un Groupe d'experts des Nations unies sur l'identité juridique a été créé en 2018, sous la coprésidence du secrétariat du département des Affaires économiques et sociales des Nations unies, du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) et du Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF). Son objectif est de développer une approche homogène, harmonisée et coordonnée pour tous les organismes et programmes du système des Nations unies en vue d'assurer la mise en place et le développement intégré de systèmes d'enregistrement des faits d'état civil, d'établissement de statistiques de l'état civil et de gestion d'identité.

#### EXEMPLES D' ACTIONS SOUTENUES PAR LA FRANCE

##### Renforcer les partenariats multilatéraux en faveur de l'état civil

La France contribue à l'action de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) en matière d'état civil par le biais de contributions ad hoc (90 000 € en 2020 pour la réalisation et la numérisation d'un guide sur l'état civil) et de sa contribution exceptionnelle fléchée (50 000 € en 2020 pour le projet phare « Etat civil » déployé **AU NIGER** dans sa phase pilote).

##### **AU LIBERIA, EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO**

et **AU SÉNÉGAL**, la France finance l'UNICEF à hauteur d'1 million d'euros pour contribuer à l'amélioration de l'enregistrement des naissances.

**La feuille de route a vocation à être mise en œuvre par l'ensemble des acteurs de l'aide publique au développement française** (ministères, opérateurs, collectivités territoriales) au travers d'un partenariat renforcé avec les principaux acteurs français, européens et internationaux engagés dans ce secteur : organisations non gouvernementales et société civile, institutions des Nations unies, Banque mondiale, Commission européenne, Union africaine, Francophonie. Elle visera également une coopération et une **coordination renforcée** avec les acteurs nationaux et locaux, dans une recherche d'efficacité et d'efficience.

Cette feuille de route participe par ailleurs à l'action de la France pour atteindre les objectifs de développement durable, adoptés à New York en septembre 2015.

#### EXEMPLES D' ACTIONS SOUTENUES PAR LA FRANCE

##### Contribuer à des actions structurantes

**AU SÉNÉGAL**, CIVIPOL met en œuvre depuis juin 2020, sur financement de l'Union européenne, le projet « Appui au renforcement du système d'information de l'état civil et à la consolidation d'un fichier national d'identité biométrique au Sénégal ». D'une durée de 36 mois, son objectif général est de contribuer à l'universalité des événements de l'état civil en établissant un système d'information et de gestion sécurisé pouvant être exploité par les administrations utilisatrices.

**EN CÔTE D'IVOIRE**, CIVIPOL intervient depuis décembre 2020 dans le cadre du projet « Appui à la mise en œuvre de la stratégie nationale de l'état civil », également sur financement européen. Dans la région de Bouaké, l'AFD a financé l'Association des femmes juristes pour mener un travail de sensibilisation et de formation des communautés de base pour inciter à l'enregistrement des naissances et accompagner les demandeurs pour la délivrance de jugements supplétifs.

Dans la mise en œuvre de cette feuille de route, la France poursuivra trois axes d'intervention :

1. contribuer à accroître la mobilisation internationale et européenne en faveur de l'état civil et de l'identité juridique ;
2. renforcer la prise en compte de l'état civil dans l'aide publique au développement française ;
3. contribuer à une plus grande communication et sensibilisation sur les enjeux de l'état civil et l'enregistrement des naissances.

Cette feuille de route couvre l'ensemble des pays éligibles à l'aide publique au développement (APD) et s'inscrit dans le cadre des priorités géographiques et thématiques définies par le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID). Elle se concentrera en priorité sur les pays de tradition civiliste, pour lesquels les approches et l'expertise françaises pourraient s'avérer plus pertinentes du fait de la proximité juridique existante. Une approche de terrain et tenant compte des spécificités nationales sera également privilégiée afin d'offrir une action ciblée et porteuse de résultats tangibles et mesurables. •

# MISE EN OEUVRE

## AXES D'INTERVENTION

## ACTIVITÉS

## INDICATEURS

<p><b>Objectif 1 : contribuer à accroître la mobilisation internationale et européenne en faveur de l'état civil et l'identité juridique</b></p>	<p><b>1.1</b> Renforcer le plaidoyer au sein des Nations unies.</p>	<p>Actions de plaidoyer de la France au sein des Nations unies :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>nombre de mentions dans les prises de parole et interventions des Représentations permanentes à New York et à Genève ;</li> <li>nombre de références dans les résolutions onusiennes en la matière soutenues par la France ;</li> <li>nombre de recommandations faites par la France en la matière dans le cadre de l'Examen périodique universel.</li> </ul>
	<p><b>1.2</b> Favoriser un traitement holistique des problématiques liées à l'état civil.</p>	<p>Nombre d'actions de plaidoyer liées à l'état civil menées par la France dans des secteurs connexes, notamment la santé, l'égalité femmes/hommes (en particulier à travers la promotion du Partenariat de Biarritz), l'éducation, l'apatridie, la justice, les finances publiques, la décentralisation.</p>
	<p><b>1.3</b> Encourager les actions de l'OIF et des réseaux institutionnels de la Francophonie en matière d'état civil.</p>	<p>Nombre d'actions de l'OIF et/ou des réseaux institutionnels de la Francophonie soutenues et/ou financées par la France en matière d'état civil, ainsi que transversalité de ces actions (implication des divers acteurs de la Charte et thématiques incluses dans les projets).</p> <p>Nombre d'actions de plaidoyer en faveur de l'adoption et de la promotion de textes adoptés par la Francophonie et ses acteurs en la matière.</p>
	<p><b>1.4</b> Encourager l'engagement européen sur la thématique.</p>	<p>Nombre d'actions de plaidoyer et de sensibilisation sur la problématique de l'état civil portées par la France au sein de l'UE.</p>
	<p><b>1.5</b> Renforcer la coordination avec les cadres et partenariats internationaux ou régionaux existants.</p>	<p>Modalités de participation de la France aux initiatives et/ou enceintes internationales ou régionales dédiées, par exemple :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>l'Agenda des Nations unies pour l'identité juridique (UN LIA) ;</li> <li>la coopération avec l'Union africaine et le programme régional APAI-CRVS (Africa Programme for Accelerated Improvement of Civil Registration and Vital Statistics).</li> </ul>
	<p><b>1.6</b> Promouvoir la prise en compte de l'état civil dans les financements multilatéraux de la France.</p>	<p>Montant des financements multilatéraux français sur la thématique de l'état civil.</p> <p>Nombre de nouveaux projets soutenus avec l'UNICEF sur l'enregistrement des naissances.</p>

## AXES D'INTERVENTION

## ACTIVITÉS

## INDICATEURS

<p><b>Objectif 2 : renforcer la prise en compte de l'état civil dans l'aide publique au développement française</b></p>	<p><b>2.1</b> Renforcer l'efficacité de l'action française en faveur de projets structurants de long terme.</p>	<p>Nombre de projets financés et/ou mis en œuvre par la France, visant à réduire les fractures territoriales ou à permettre une meilleure accessibilité et fiabilité des systèmes d'état civil pour toutes les populations, de l'enfance à l'âge adulte, et sur tous les territoires.</p>
	<p><b>2.2</b> Veiller à ce que les projets s'inscrivent dans le cadre de politiques et priorités nationales et en cohérence avec le contexte socioculturel pour garantir l'appropriation locale.</p>	<p>Nombre de projets financés par la France s'inscrivant dans le cadre d'une politique nationale ou un document de priorités nationales définies, et/ou contribuant à leur élaboration.</p> <p>Nombre de politiques nationales ou documents sur les priorités nationales dont la rédaction est appuyée par des projets financés par la France.</p>
	<p><b>2.3</b> Promouvoir l'adaptation de cadres juridiques et normatifs nationaux facilitant l'enregistrement des naissances et la fin de lois discriminatoires en la matière, notamment pour les femmes.</p>	<p>Nombre de projets « État civil » comprenant une réforme institutionnelle et/ou législative facilitant l'enregistrement des naissances.</p> <p>Nombre de projets en faveur de l'accès des femmes à l'état civil et à l'enregistrement des naissances de leurs enfants, et en faveur de l'abrogation de lois discriminatoires en la matière.</p>
	<p><b>2.4</b> Soutenir la gouvernance et la mobilisation locale en matière d'état civil.</p>	<p>Nombre d'actions portées par les collectivités locales et la coopération décentralisée en matière d'état civil.</p>
	<p><b>2.5</b> Soutenir l'implication de la société civile sur des actions de court à moyen terme pour favoriser l'enregistrement des faits d'état civil, et qui participent notamment à :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>sensibiliser les populations sur l'importance et les procédures de l'enregistrement des naissances ;</li> <li>renforcer les capacités des acteurs locaux ;</li> <li>faciliter l'accès à l'identité, à l'enregistrement et l'obtention d'actes, notamment pour les enfants et les femmes.</li> </ul>	<p>Projets de la société civile (en volume) soutenus pour favoriser l'enregistrement des faits d'état civil et intégrant l'approche de genre (marqueur 1 ou 2 du CAD OCDE).</p>
	<p><b>2.6</b> Encourager l'intersectorialité dans la mise en œuvre de projets.</p>	<p>Nombre d'actions soutenues dans les secteurs de la santé, de l'égalité femmes/hommes, de l'éducation, de l'accès à la justice, des finances publiques, de la décentralisation, ou autre, incluant un volet lié à l'état civil.</p>

## AXES D'INTERVENTION

## ACTIVITÉS

## INDICATEURS

**Objectif 3 : contribuer à une plus grande communication, sensibilisation et coordination sur les enjeux de l'état civil et l'enregistrement des naissances**

**3.1** Organiser et/ou participer à des événements multi-acteurs dédiés à la thématique à l'échelle nationale, régionale ou internationale, qui participent notamment à :

- sensibiliser sur les enjeux de l'état civil et l'enregistrement des naissances ;
- favoriser la coordination, la capitalisation et le partage d'expériences et de bonnes pratiques entre acteurs engagés dans ce secteur.

Nombre d'événements soutenus ou organisés.

**3.2** Soutenir des projets de communication, de sensibilisation ou de levée de fonds portés par la société civile ou la communauté francophone en matière d'état civil et d'enregistrement des naissances.

Nombre de projets soutenus ayant comme principal objectif la sensibilisation internationale, régionale ou nationale en matière d'état civil et d'enregistrement des naissances et intégrant l'approche de genre (marqueur 1 ou 2 du CAD de l'OCDE).

**3.3** Renforcer le portage bilatéral de la question de l'état civil et favoriser la coopération pour l'obtention de levées d'actes.

Type d'actions d'information et de mobilisation portées en faveur et/ou par les postes diplomatiques.

**3.4** Inciter les pays cibles à mieux prendre en compte l'état civil dans leurs politiques sectorielles.

Pourcentage de stratégies-pays élaborées par les conseils locaux de développement prenant en compte l'état civil.

Le suivi des activités menées dans le cadre de la feuille de route sera effectué chaque année. Tous les 2 ans, un rapport narratif succinct sera publié pour rendre compte de l'avancée des activités et de l'atteinte des indicateurs.

---

**Direction générale de la mondialisation,  
de la culture, de l'enseignement  
et du développement international**

Direction du développement durable  
Contact : [secretariat.dgm-ddd@diplomatie.gouv.fr](mailto:secretariat.dgm-ddd@diplomatie.gouv.fr)