

DOCUMENT D'ACTION

FONDS FIDUCIAIRE D'URGENCE DE L'UNION EUROPÉENNE EN FAVEUR DE LA STABILITÉ ET DE LA LUTTE CONTRE LES CAUSES PROFONDES DE LA MIGRATION IRRÉGULIÈRE ET DU PHÉNOMÈNE DES PERSONNES DÉPLACÉES EN AFRIQUE

1. IDENTIFICATION

Intitulé	Référence: T05-EUTF-SAH-GN-05 Projet pilote d'amélioration du système d'état civil guinéen par l'effet catalyseur de la digitalisation			
Zone bénéficiaire de l'action / localisation	GUINEE			
Coût total	Coût total estimé: 5 Millions EUR Montant total provenant du Fonds fiduciaire: 5 Millions EUR			
Méthode d'assistance / Modalités de mise en œuvre	Approche par projet – projet pilote Gestion indirecte avec une agence de mise en œuvre d'un État Membre: Enabel Gestion directe pour les activités d'audit et d'évaluation			
Code CAD	13010 - Politique en matière de population et gestion administrative			
Canaux d'acheminement	Agence/entité d'un Etat Membre de l'UE - (Canal 13000)			
Marqueurs	Objectif politique	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Contribution au développement / bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Soutien à l'environnement	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Egalité de genre et autonomisation des femmes et filles	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Développement commercial	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé reproductive, maternelle, des nouveaux nés et santé infantile	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Réduction des risques de catastrophes	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Nutrition	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Handicap	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Marqueurs de Rio	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Diversité biologique	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Marqueur migration	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Objectifs de Développement durable (SDG)	ODD 16.9 : Assurer l'identité légale de tous, y compris l'enregistrement des naissances / ODD 17.19 : Soutenir le renforcement des capacités statistiques dans les pays / ODD 5 Egalité entre les sexes			

Priorité d'intervention du Plan d'Action de La Valette	Axe 2: Migration légale et mobilité Axe 5: Retour, réadmission et réintégration
Objectif Stratégique du Fonds fiduciaire	3. Gestion de la migration 4. Gouvernance et prévention de conflits
Bénéficiaires de l'action	Bénéficiaires directs: tous les acteurs centraux de la réforme de l'état civil en Guinée et la population de la zone pilote concernée : axe Conakry-Kindia-Mamou (zones de fort exode rural et émigration – estimation de ces zones : 2.244.576 habitants (cette population inclut l'ensemble des personnes résidant dans ces zones sans discrimination de statut : citoyens guinéens résidents, déplacés ainsi que les populations migrantes ou réfugiées).
Dérogations, accord préalable et exceptions autorisées	-

2. CONTEXTE ET JUSTIFICATION

2.1. Résumé de l'action et ses objectifs

Du fait d'un niveau de développement humain faible, la Guinée fait l'objet d'un fort exode rural et d'un flux d'émigration important tant aux niveaux régional et continental que vers l'Europe. La capacité de l'Etat à connaître et suivre l'état de sa population constitue un défi notable. A la base de tout système d'identification, figure le système d'état civil. L'enregistrement des faits de la vie d'une personne (principalement la naissance, le mariage, le décès) permet d'authentifier son existence et son statut légal. Il importe que le système soit unique, systématique et sécurisé afin d'éviter des nombreux recensements ad hoc coûteux et non durables. D'importants jalons ont été posés en Guinée, tels que la mise en place d'une Stratégie Nationale de la Réforme et de la Modernisation de l'Etat Civil 2018-2022 avec l'appui de l'Union Européenne. Les défis demeurent importants : le recours à l'enregistrement des naissances, mariages ou décès reste faible avec une forte disparité entre zones rurales et urbaines¹).

Financé par le Fonds Fiduciaire d'Urgence pour l'Afrique de l'Union Européenne, Enabel mettra en œuvre un projet pilote d'amélioration des performances de l'état civil guinéen par recours à la digitalisation et le renforcement des capacités des acteurs locaux sur une durée de trois années (budget de 5M EUR).

Ce projet se donne comme objectif spécifique de « **Renforcer le cadre institutionnel et opérationnel du système d'état civil guinéen pour prendre en compte les modifications liées à la digitalisation** ». L'idée est de développer les « fondamentaux » d'une digitalisation de l'état civil sécurisée, adaptée, et durable au contexte guinéen alors que cet Etat entreprend dans d'autres domaines des démarches de transition digitale. Intervenant auprès de différents niveaux d'acteurs de l'état civil (en charge du pilotage de la réforme, des agents de coordination et de contrôles, les services producteurs, promoteurs ou utilisateurs) autour de l'axe Conakry-Kindia-Mamou, le projet ambitionne d'atteindre les résultats suivants :

R1 : Le cadre légal et opérationnel de l'état civil guinéen est renforcé pour permettre une digitalisation sécurisée et sécurisante pour les populations

R2 : Un projet pilote de digitalisation est identifié, accepté, séquencé et testé pour une solution durable, sécurisée et adaptée au contexte

R3 : Les acteurs de l'état civil dans les zones ciblées sont renforcés dans leur pratique

¹ Comme le montre le taux d'enregistrement des enfants de moins de 5 ans respectivement de 59% et de 81%, Enquête Démographique et de Santé (EDS V 2018)

2.2. Contexte

2.2.1. Contexte national

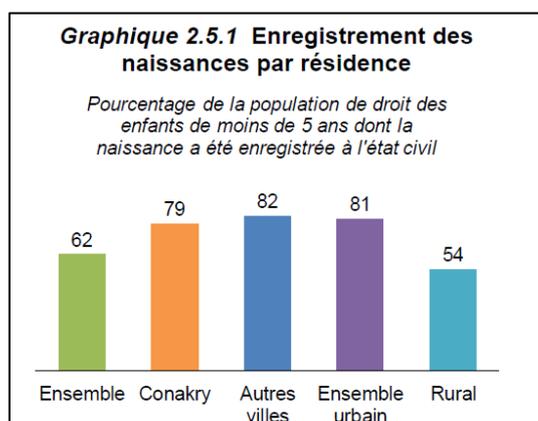
La Guinée, comme de nombreux États de l’Afrique Subsaharienne qui s’inscrivent entre autres dans la dynamique APAI-CRVS², a connu ces dernières années des évolutions importantes en matière d’état civil. Avec le soutien actif de l’Union européenne, la Guinée s’est dotée en 2017 d’une Stratégie nationale de la réforme et de la modernisation de l’état civil (2018-2022)³. Cette stratégie, identifie 6 axes ambitieux de réforme⁴ planifiés et globalement budgétisés. La vision de la stratégie nationale est de : «*Faire du système d’état civil en Guinée une institution moderne, intégrée, performante pour l’enregistrement effectif des faits d’état civil et l’établissement des statistiques vitales conformément aux normes et standards internationaux et au service du développement national* ».

Quelques textes qui régissent l’état civil guinéen ont par ailleurs été révisés récemment comme le Code civil révisé, promulgué en juillet en 2019, ou Code de l’enfant adopté en décembre 2019 s’ajoutant au Code des collectivités.

2.2.2. Contexte sectoriel : politiques et défis

La Guinée, est, en outre, depuis 2018, l’un des deux premiers pays à adhérer au programme WURI⁵, Programme d’Identité Unique pour l’Intégration Régionale et l’Inclusion de l’Afrique de l’Ouest (2018-2024), lancé par la Banque Mondiale aux fins d’augmenter le nombre de personnes qui disposent d’une preuve d’identification unique reconnue par le gouvernement pour accéder à différents services.

Enfin, la récente création d’un Comité de pilotage de l’identification numérique des personnes, de la réforme et de la modernisation de l’état civil en Guinée⁶ (CPINEC) sous l’autorité du Premier Ministre, succédant à une coordination déjà participative de pilotage de la réforme (CIRMEC)⁷, porte tout le potentiel d’un développement qui soit phasé, coordonné et inclusif.



² Africa Programme for Accelerated Improvement of Civil Registration and Vital Statistics, <http://www.apai-crvs.org/>

³ Stratégie Nationale de Réforme et de Modernisation de l’Etat Civil, République de Guinée, 201, <https://www.refworld.org/docid/5d43ea144.html>

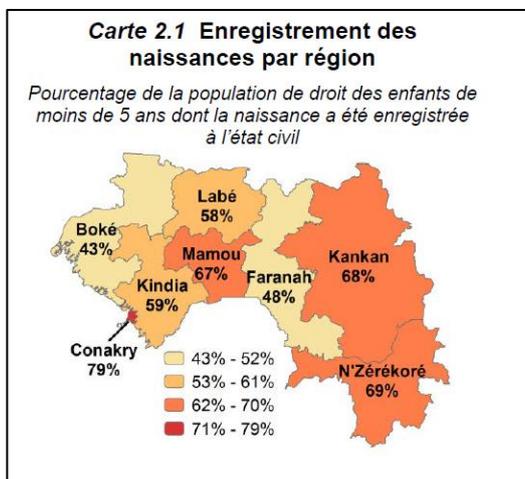
⁴ Ces objectifs stratégiques sont : 1/ Améliorer le cadre juridico-légal et institutionnel de l’enregistrement des faits et statistiques de l’état civil en Guinée ; 2/ - Renforcer les capacités opérationnelles des services d’état civil en matériels et équipements en vue d’accroître leur performance ; 3/ Renforcer les compétences techniques des acteurs et des parties prenantes du système d’état civil en Guinée en vue d’accroître leur efficacité, les synergies et l’interopérabilité ; 4/ Promouvoir la mobilisation sociale et le plaidoyer en faveur de l’enregistrement des faits et statistiques de l’état civil en Guinée ; 5/ Renforcer les mécanismes de suivi-évaluation des activités liées à l’enregistrement des faits et le pilotage de la Stratégie nationale ; 6/ Améliorer la collecte, l’exploitation et la production des statistiques vitales en Guinée.

⁵ West Africa Unique Identification for Regional Integration and Inclusion, <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P161329>

⁶ Arrêté A/2020/1607/PM/CAB/SGG du 21/05/2020

⁷ CIRMEC : Coordination intersectorielle de Réforme et de Modernisation de l’état civil

Si des progrès ont été constatés en termes d'amélioration des taux d'enregistrement de l'état civil des personnes, les défis restent importants lorsqu'on tend à l'universalité. Selon l'Enquête Démographique et de Santé (EDS V 2018)⁸, la proportion d'enfants de moins de 5 ans dont la naissance a été enregistrée⁹ (indicateur ODD 16.9.1) était de : 62,4% pour les garçons, 61,5% pour les filles avec une moyenne globale de 62%.



Une légère amélioration est à noter lorsqu'on compare les chiffres de 2016 faisant état de 58% des enfants de moins de 5 ans. Il en est de même pour la possession d'un acte de naissance, le pourcentage étant passé de 42 % à 51 %, durant la même période. Le pourcentage d'enfants sans acte de naissance, lui, a baissé, de 16 % à 11 %.

Les disparités régionales sont par contre flagrantes entre zones urbaines (81%) et rurales (54%). Les régions de Conakry (79 %), N'Zérékoré (69 %), Kankan (68 %) et Mamou (67 %) sont celles où les pourcentages d'enfants enregistrés à l'état civil sont les plus élevés. En revanche, les plus faibles pourcentages sont enregistrés dans les régions de Boké (43 %) et Faranah (48 %) ou encore à

Kindia (59%). Peu de données existent à l'heure actuelle sur les autres faits d'état civil à savoir principalement les mariages et les décès. Selon le RGPH¹⁰ de 2014, la plus grande partie de la population¹¹ (37%) est officiellement célibataire. 35% de la population s'est marié sous le régime de la monogamie, et 24% sous celui de la polygamie. Les mariages précoces sont par ailleurs très répandus en Guinée. Certaines données font état d'un pourcentage d'enfants mariés à 15 ans de 19,8% (2002-2012) et de 63,1% à 18 ans¹². Sur 1000 naissances en Guinée, 92 enfants meurent dans la première année selon le recensement de 2014. La mortalité infantile varie fortement entre les régions de 62 sur 1000 à Conakry jusque 104 sur 1000 à Kankan. Le taux de mortalité maternelle est estimé à 1,07 sur 1000 femmes selon le RGPH 2014. D'autres sources mentionnent des taux de mortalité maternelle beaucoup plus élevés.¹³ La proportion de femmes qui décèdent dans la tranche d'âge de 15 à 49 ans pour de causes maternelles est de 27%.

Le système d'enregistrement de l'état civil guinéen fait intervenir de multiples acteurs à des niveaux de gouvernance différents mais intrinsèquement liés: centraux (activité régaliennne portée par une nécessité de réforme à l'échelle nationale), intermédiaires (au niveau des préfectures pour le contrôle administratif), locaux (la compétence est attribuée aux communes en Guinée), ou communautaires (nombre de relais lient les administrations aux populations et doivent être acquis à l'intérêt du système).

Les différents acteurs interviennent en tant que « producteurs de faits d'état civil » : communes, tribunaux (par les jugements supplétifs pour des déclarations hors des délais légaux), consulats (pour les guinéens de l'extérieur) ; « promoteurs- relais » avec les structures de santé (en amont des déclarations de naissance ou de décès) et relais religieux (également à la source de la connaissance de faits marquants de la vie des populations) ; « acteurs de contrôle » (juridictions, structures de contrôle administratif) ; ou encore « utilisateurs » de certaines données (statistiques, éducation, ministère de la sécurité pour la production de cartes d'identité, commission électorale pour le fichier électoral etc.).

⁸ Accessible sur <https://www.dhsprogram.com/publications/index.cfm>

⁹ Enfant disposant ou non d'acte de naissance mais enregistré officiellement

¹⁰ Recensement Général de la Population et de l'Habitat

¹¹ La population de la Guinée est estimée à 11 233 037 habitants selon le Recensement Général de la Population (RGPH 2014).

¹² https://www.unicef.org/french/infobycountry/guinea_statistics.html

¹³ https://www.unicef.org/french/infobycountry/guinea_statistics.html

Agir dans ce système complexe, nécessite une absolue inclusivité, interopérabilité et un portage à haut niveau afin d'éviter les écueils trop souvent constatés dans le domaine. Cette situation montre l'ampleur des enjeux à considérer dans le cadre d'une réforme de fond, axée sur le pari du digital en Guinée.

2.2.3. *Justification de l'utilisation des fonds du FFUE pour l'Afrique*

En dépit des richesses de la Guinée et de sa croissance économique, la majorité de sa population reste confrontée à des conditions de vie difficiles. Les résultats de l'enquête AGVSAN¹⁴ 2018 montrent que 22% des ménages sont en situation d'insécurité alimentaire. Les indicateurs de Développement Humain montrent que seul 34% de la population a accès à l'électricité (en 2016) et 67% à l'eau potable (en 2015). Les résultats en matière d'éducation, de santé demeurent faibles et les inégalités de revenus et de genre sont considérables. Faisant face à un fort exode rural (provenant principalement des régions de Kindia et Mamou), la Guinée est également confrontée à une forte émigration principalement régionale, continentale mais également, depuis 2015 notamment, vers l'Europe¹⁵. Environ 3% des citoyens Guinéens vivraient en dehors de leur pays (IOM, 2017).

L'action s'inscrit pleinement dans les objectifs fixés par le Fonds Fiduciaire européen d'urgence en faveur de la stabilité et de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées en Afrique. Le plan d'action adopté lors du Sommet de la Valette sur les migrations en novembre 2015 engage l'Union européenne et les pays africains à coopérer pour faire face à l'absence ou aux problèmes de pièces d'identité et à l'absence d'un système performant d'état civil qui en est souvent la cause. Ne pas enregistrer, par exemple, de manière systématique les décès laisse libre champ à l'usurpation d'identité et rend rapidement caduques les recensements ad hoc des populations. Ne pas avoir d'identité légale, certifiée est également une cause de grande vulnérabilité favorisant la traite des êtres humains lors des migrations.

2.3. **Appui budgétaire : Non applicable**

2.4. **Enseignements tirés**

2.4.1. *Expérience d'Enabel dans le renforcement et la modernisation de l'état civil*

Enabel a progressivement développé son expertise en modernisation des systèmes d'enregistrement de l'état civil.

Dans un premier temps, cette thématique a été abordée sous l'angle de l'appui au développement local. Deux projets ont permis d'intervenir dans ce champ de compétence : au Bénin à travers son programme d'appui aux Plans de Développement Communaux (2009-2013) où un volet de renforcement de l'état civil a été mis en œuvre dans 2 départements du pays. Au Mali à travers le « projet d'appui à l'Etat Civil » (PAEC, décembre 2011- décembre 2016) en soutien au système de gestion de l'état civil principalement au niveau de la région de Koulikoro;

Forte de ces expériences pilotes, Enabel s'est alors investie davantage dans ce champ en intervenant dans des projets de plus grande envergure tels que : au Mali, le Programme d'Appui au fonctionnement de l'Etat Civil et à la mise en place d'un Système d'Information Sécurisé (PAECSIS, débuté fin 2017 pour une durée de 4 ans) ; au Sénégal, le « Programme d'Appui au Renforcement du Système d'Information de l'Etat Civil et à la consolidation d'un fichier national d'identité biométrique au Sénégal, signé en juin 2020 (PARSIEC durée de 42 mois).

Enfin, grâce à la digitalisation intégrale du système d'état civil opérée en 2019 en Belgique, Enabel bénéficie d'une expertise digitale technique et opérationnelle mobilisable rapidement. Cette

¹⁴ AGVSAN : Analyse Globale de la Vulnérabilité, de la sécurité alimentaire et de la nutrition, mise en œuvre par le Gouvernement Guinéen à travers le Ministère du Plan et de la Coopération Internationale, le Ministère de l'Agriculture, et le Ministère de la Santé, avec l'appui des agences du Système des Nations Unies en Guinée (PAM, UNICEF, PNUD, OMS et FAO) et grâce à un financement du Gouvernement du Japon et du Programme Santé de la Banque Mondiale, décembre 2018

¹⁵ Les régions de Kindia et Mamou sont des zones de fort exode rural et avec Conakry et Labé sont des zones de départ à l'international.

expérience et la présence d'actions concomitantes dans d'autres pays permettra une mise en perspective des actions qui seront entreprises en Guinée et de capitaliser dans une réflexion régionale.

2.4.2. *Expérience d'Enabel en Guinée*

Enabel a établi une représentation permanente en Guinée depuis 2016. Elle y mène actuellement différents programmes de développement dans l'axe Conakry - Kindia - Mamou. Les projets s'articulent autour du développement économique inclusif et durable, du développement humain, de la promotion des droits reproductifs et sexuels (projet She decides), du respect des droits fondamentaux. L'Action sera renforcée par la concentration géographique dans les mêmes zones (pour sa dimension pilote) et bénéficiera de facilités dans son implantation locale sur ce même axe.

2.4.3. *Quelques enseignements tirés de ces expériences:*

- L'importance du multiple ancrage des actions (central-intermédiaire-local) dans le domaine de l'état civil est une clef de succès notable. Compte tenu de la complexité du portage institutionnel inhérent à l'état civil une approche holistique doit être réalisée.
- Dans des processus sensibles et complexes que sont les processus de modernisation de l'état civil, une attention particulière est attachée à l'importance, en gestion du changement, de lancer de manière concomitante :
 - o des actions de courts termes et très concrètes permettant de fédérer et de dynamiser les parties prenantes et de montrer rapidement des effets positifs auprès des groupes cibles et des bénéficiaires de l'action ;
 - o avec les processus d'accompagnement à plus longue échéance (réformes organisationnelles, appui institutionnel) permettant des changements durables et soutenables.

2.5. **Actions complémentaires et synergies**

2.5.1. *Synergies et complémentarité avec le Programme WURI*

Le programme WURI¹⁶ est mis en œuvre pour sa première phase de développement en Guinée. **A la différence de l'action présente, WURI ne travaille pas sur l'état civil (naissance, décès, résidence, mariage, etc.), et soutient seulement l'identification des personnes majeures et l'attribution d'un numéro d'identification unique aux individus basé sur l'enregistrement biométrique** (logique de fichier population). Si perspective de WURI est importante pour renforcer l'identité numérique et faciliter les mouvements au sein de la CEDEAO, il doit se fonder, pour être durable, sur un socle d'état civil solide et systématiquement actualisé, qui est l'objectif de l'action courante. L'enjeu sera d'éviter un déphasage entre le programme WURI lancé et un état civil digital non encore viabilisé, car l'enregistrement biométrique et l'attribution d'un numéro d'identification unique pour chaque personne nécessitent un acte de naissance (produit par un registre d'état civil), sans lequel la personne ne peut pas prouver nom, prénom et filiation.

Le projet WURI, démarré courant 2019 en Guinée, est constitué de trois composantes ayant un lien direct avec l'action d'appui à la modernisation de l'état civil guinéen :

- Le renforcement du cadre juridique et institutionnel pour structurer les systèmes d'identification de base :
 - *Depuis le démarrage en Guinée de WURI, le travail d'analyse de l'environnement juridique pour identifier les barrières à la mise en place d'un système d'identification unique est en cours. Les deux programmes partageront les documentations et analyses afin de définir conjointement un plan de répartition du travail.*

¹⁶ WURI, West Africa Unique Identification for Regional Integration and Inclusion - Programme d'Identité Unique pour l'intégration Régionale et l'inclusion de l'Afrique de l'Ouest – Banque mondiale (2018-2024)

- Etablir des systèmes d'identification solides et inclusifs basés sur l'attribution de numéro d'identification unique, associé à des données biométriques.
 - Depuis le démarrage en Guinée de WURI, une étude pour la création d'un mécanisme de gestion des plaintes liées à la mise en place d'un tel système a été lancée. Une application (software) est en train d'être développée et du matériel accompagnant la plateforme d'identification des données est en cours d'acquisition (matériel biométrique).
 - Le programme WURI compte se concentrer sur les zones pilotes de la région du « Grand » Conakry et sur Kindia, Kankan (où la Banque mondiale lance un programme d'appui aux structures sanitaires). Le fait que l'Action de l'UE puisse se baser sur quelques zones communes sera un atout notable pour que les tests de soutenabilité et interfaces entre les deux systèmes soient bien concertés et concrètement éprouvés.
- Permettre l'accès aux services (protection sociale, santé, éducation et services financiers) au niveau national et régional par le biais de pièces d'identification.¹⁷.
 - Depuis le démarrage en Guinée de WURI, un travail pour l'adoption d'une stratégie de communication sur l'identité numérique a été lancé. Des réflexions conjointes devront être menées afin d'assurer une communication claire et fluide à destination des populations. La formulation d'un Plan de communication s'inscrira dans cette approche, en se mettant à la place des populations : celles ayant déjà des documents de quelque ordre que ce soit, et les populations qui n'auront jamais été enregistrées jusqu'à présent.

Cette action s'inscrira donc clairement dans un objectif de renforcement de la solution digitale pour l'état civil guinéen (base de données centralisée, test d'une mutation digitale de l'enregistrement des actes d'état civil) tout en tissant des ponts avec le programme WURI afin d'éviter les déphasages ou incompatibilités de système. Même si les deux actions peuvent avoir lieu dans des zones géographiques coïncidentes, le risque de doublon n'existe pas, car les activités sont bien différenciées. L'idée est de contribuer à une cohérence globale entre ces deux types d'actions (interopérabilité et complémentarité).

2.5.2. Synergies et complémentarité avec les actions menées par l'Unicef

Financé par l'UE (1.4M EUR), UNICEF a conduit de juin 2016 à mars 2019 un projet pilote d'appui à la modernisation de l'état civil (axé principalement sur l'enregistrement des naissances) en Guinée comportant deux volets : un soutien au niveau central à l'élaboration d'un cadre stratégique national pour la réforme et la modernisation du CRVS et, au niveau local dans 66 communes de la région de N'Zérékoré, la mise en œuvre à un appui à l'amélioration de l'offre d'état civil. Des résultats ont été atteints : une augmentation significative du taux d'enregistrement des naissances qui a progressé de 27% en 2016 à 54% en 2019. Au total, ce sont 66 846 enfants qui ont eu leurs naissances enregistrées dans les délais légaux et 27 463 enfants qui ont eu leurs naissances régularisées auprès des services d'état civil durant la période du projet. A cela s'ajoute l'amélioration des conditions de travail des personnels de l'état civil dans la région pilote (dotation en équipement et matériel), une étude de diagnostic des centres d'état civil et de santé, le développement de procédures réformées et de matériel de formation des agents, la formation des agents sur les nouvelles procédures, l'approvisionnement des communes en registres papier sécurisés, et campagnes d'enregistrement massif des naissances. Les leçons apprises et l'existence d'un pool de formateurs déjà formé seront des outils précieux dans le cadre de la mise en œuvre de l'Action de digitalisation du registre de l'état civil guinéen. Par ailleurs, la Direction Nationale de l'Etat Civil (DNEC) et l'UNICEF, avec l'appui financier de la Coopération italienne, poursuivent actuellement le travail d'amélioration et de modernisation de l'enregistrement des naissances en ciblant plus particulièrement les régions de Labé et Conakry. L'action d'Enabel

¹⁷ Pages 34 et suivantes, Programme WURI., Rapport No : PAD2480, Banque Mondiale, 2018

veillera à capitaliser sur ces expériences dans la logique de digitalisation (questions relatives à la coordination multiniveaux et traitement des données, ou encore sur l'interopérabilité) et pourra dans le cadre de ses zones pilotes étendre les bonnes pratiques constatées.

2.5.3. *Autres synergies à considérer dans le cadre de l'action*

Des synergies seront également recherchées par l'équipe terrain avec notamment, au niveau des études et recherches-actions, des initiatives comme celles du GFF - Global Financing Facility. Le Centre d'Excellence sur les systèmes d'enregistrements et de statistiques de l'état civil¹⁸, est également très actif sur le contexte guinéen. Financé par Affaires mondiales Canada et le CRDI¹⁹, son rôle consiste à faciliter l'accès à l'aide technique, aux normes et outils en place à l'échelle mondiale, aux données probantes et aux pratiques exemplaires. Il vise à renforcer les systèmes d'enregistrement et de statistiques de l'état civil (ESEC) utiles pour tous et surtout les femmes et les filles.

2.6. **Coordination des bailleurs**

Le projet s'intégrera dans les groupes de travail sectoriels constitués par le gouvernement et les bailleurs présents et actifs en Guinée, et plus particulièrement dans le groupe dédié à l'accompagnement des processus de décentralisation/déconcentration. Il pourra, en fonction des sujets développés, promouvoir l'action entreprise et/ ou renseigner les participants des groupes traitant des questions relatives à la protection des droits humains, à la protection de l'enfance, à la santé, et pourra contribuer à alimenter le mécanisme de suivi-évaluation des politiques publiques (via les données statistiques et digitales).

3. **DESCRIPTION DETAILLEE**

3.1. **Objectifs et résultats attendus**

L'objectif général de l'action est de « contribuer à l'amélioration durable et sécurisée du système d'état civil guinéen par l'effet catalyseur de la digitalisation ». Cet objectif s'aligne pleinement avec l'objectif général de la stratégie nationale de réforme et de modernisation de l'état civil²⁰ et les objectifs de bonne gouvernance, de la gestion des flux migratoires et digitalisation de l'UE. L'Action vise à utiliser le levier digital comme vecteur d'amélioration des pratiques des services producteurs et utilisateurs d'état civil en Guinée. **L'outil digital seul n'est pas à considérer comme une fin en soi mais comme un levier pour un changement durable²¹ au bénéfice des populations.**

L'impact escompté à long terme de l'action se décline à plusieurs niveaux :

- **Au niveau de la région**, une valorisation de l'expérience pilote d'amélioration du système d'état civil guinéen avec le levier digital. Ceci pourra renforcer la position de la Guinée au niveau régional et dans la perspective des liens avec le programme WURI en termes d'interopérabilité.
- **Au niveau national**, l'amélioration du cadre légal pour permettre le déploiement sécurisé de solutions digitales ainsi qu'une amélioration de la coordination des acteurs favorisera l'inclusivité de la modernisation du système d'état civil.

¹⁸ <https://systemesesec.ca/>

¹⁹ Centre de recherches pour le développement international (CRDI), <https://www.idrc.ca/fr>

²⁰ L'objectif général de la stratégie est libellé comme suit : « contribuer à l'amélioration des performances du système d'état civil guinéen et à la modernisation de ses procédures en conformité avec les normes et standards internationaux. »

²¹ Conformément aux principes du Digital 4 Development : <https://www.enabel.be/fr/publication/digital-development-note-strategique-de-la-cooperation-belge-au-developpement>

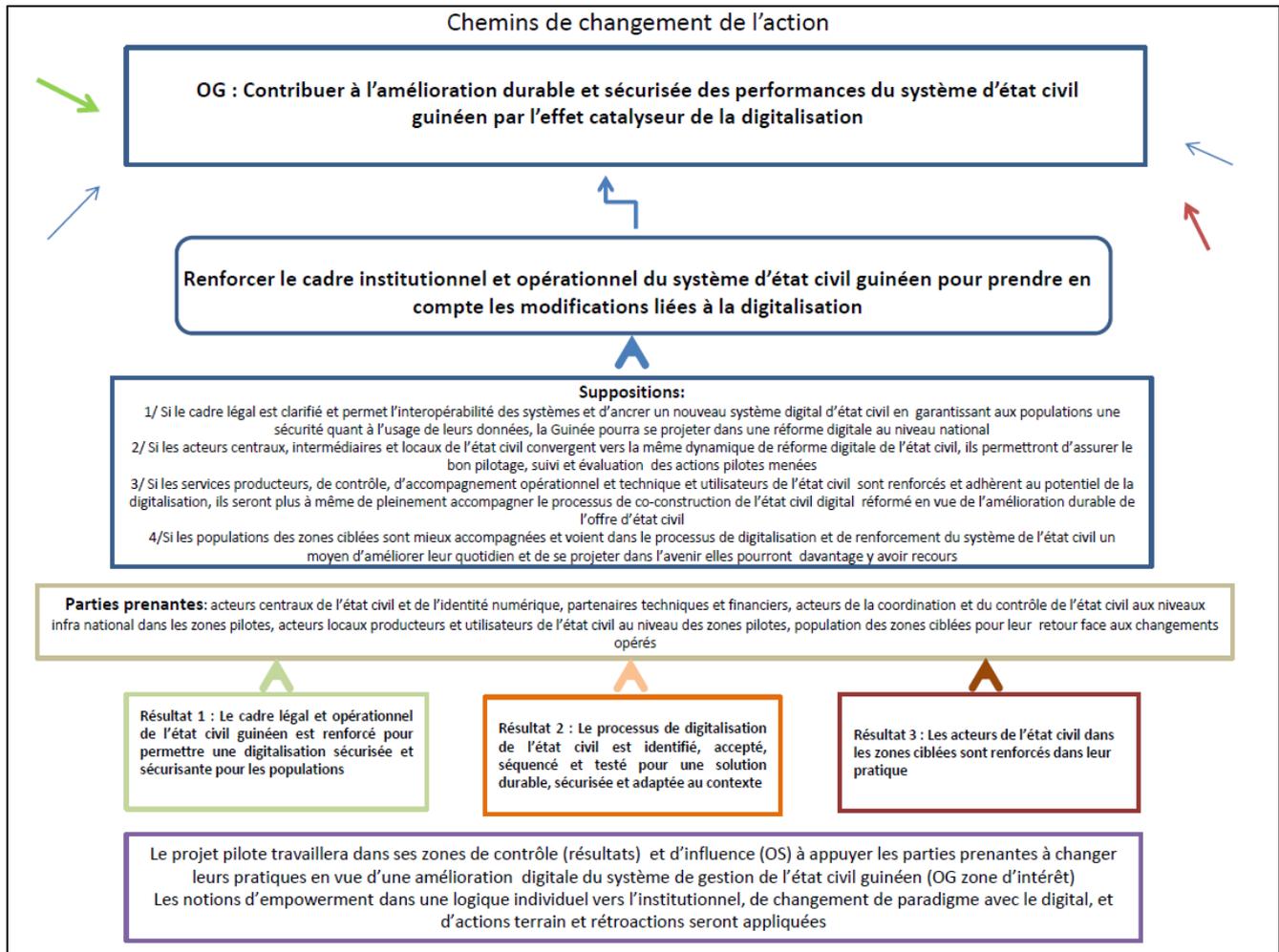
- **Au niveau sub-national**, le cadre de digitalisation, développé de manière progressive avec l'ensemble des parties prenantes de l'état civil (services producteurs, utilisateurs, contrôleurs...), sera testé tant en contexte urbain (sur certains centres de la région de Conakry) que rural (sur certains centres des régions de Kindia et Mamou) et dans quelques postes consulaires. Il s'agira de construire une architecture digitale prenant en compte les ambitions et réalités de la Guinée, en augmentant ainsi la sécurisation des données (standards européens de protection des données et cyber sécurité). L'idée est que cela puisse servir de base à la mise en place d'un système d'état civil digitalisé à l'échelle du pays. La digitalisation pourra favoriser également d'autres progrès en termes de changements comportementaux, organisationnels voire institutionnels vis-à-vis de l'importance d'une gestion stable et régulière, ancrée de l'état civil (face à des logiques ad hoc de recensement ou de « rattrapage » de l'enregistrement des populations).
- **Au niveau sectoriel**, une amélioration durable de la gestion de l'état civil sera permise par la formation du personnel et la capitalisation de l'expérience digitale pilote. Le travail effectué sur les parcours de renforcement des compétences des acteurs liés à l'état civil sera conceptualisé et testé par des formations dans les zones pilotes. Ces supports (digitaux pour certains) et outils pourront être utilisés au-delà du terme du projet.

Pour y parvenir, le projet se donne comme objectif spécifique de « **Renforcer le cadre institutionnel et opérationnel du système d'état civil guinéen pour prendre en compte les modifications liées à la digitalisation** ».

Cette action repose sur trois leviers principaux correspondant aux trois résultats attendus:

- (1) Un renforcement du cadre légal permettra d'assurer une vision sur la cohérence du droit positif et des réformes à venir incluant notamment les dispositions juridiques nécessaires à la cyber sécurité et à la lutte contre la cybercriminalité pour garantir la sécurisation du système d'état civil. Le renforcement permettra également de considérer notamment « le caractère authentique » des actes digitaux. L'accompagnement des acteurs de la réforme dans la coordination de cette transition digitale facilitera le processus.
 - ⇒ **R1 : Le cadre légal et opérationnel de l'état civil guinéen est renforcé pour permettre une digitalisation sécurisée et sécurisante pour les populations**
- (2) La définition participative des cadres de l'application digitale, la centralisation des données, son dimensionnement, conditions opérationnelles et techniques de succès et le test sur le terrain des premières fonctionnalités. La mise en œuvre du prototype numérique s'accompagnera d'un ensemble de mesures visant à garantir à tout moment la confidentialité, l'intégrité et accès sécurisé des données.
 - ⇒ **R2 : Le projet pilote de digitalisation de l'état civil est identifié, accepté, séquencé et testé pour une solution durable, sécurisée et adaptée au contexte**
- (3) Dans les zones pilotes, le renforcement des acteurs de l'état civil de terrain qu'ils soient en position de production, de contrôle, d'accompagnement ou d'utilisation et les relais avec la population.
 - ⇒ **R3 : Les acteurs de l'état civil dans les zones ciblées sont renforcés dans leur pratique**

Le schéma suivant présente de manière synthétique les chemins de changement qui sous-tendent l'action. Les suppositions seront revalidées au démarrage de l'intervention et dans un cadre annuel de manière participative avec les parties prenantes.



L'ancrage « physique » du projet s'effectuera dans la logique multi-niveaux, approche holistique :

- Au milieu central de pilotage de la réforme : Secrétariat Technique de l'identification numérique des personnes, de réforme et modernisation de l'état civil (STINEC) et Direction Nationale de l'Etat Civil (DNEC), coordinations avec les autres ministères pour une pleine interopérabilité ;
- Au niveau région-sous-préfectoral sur l'axe Conakry-Kindia-Mamou pour faciliter la coordination et le contrôle du processus d'amélioration digitale de l'état civil.
- Au niveau infra, sur une sélection de communes et de centres d'état civil urbains et ruraux dans ce même axe.

3.2. Principales activités

3.2.1. Activités liées à chaque résultat

Les activités décrites dans le présent document le sont à **titre indicatif**. Elles pourront être adaptées lors du démarrage du projet et lors mise en œuvre de l'intervention afin de maximiser les inputs pour l'atteinte des résultats.

R1 : Le cadre légal et opérationnel de l'état civil guinéen est renforcé pour permettre une digitalisation sécurisée et sécurisante pour les populations

A1.1 : Mise en place des dispositifs de renforcement légistique et de réforme digitale de l'état civil

Ce domaine d'activités s'effectuera principalement au niveau central (Conakry) en appui aux services en charge de la légistique et de pilotage de la réforme de l'état civil et de l'identité numérique (l'interopérabilité sera assurée avec la présence des points focaux des différents ministères associés). Pour autant seront conviés les acteurs producteurs, contrôleurs, utilisateurs de l'état civil, etc. des niveaux infra pour recueillir les inputs des « praticiens du quotidien ». Cet appui devra permettre de d'assurer le caractère authentique des actes digitaux mais également de garantir un accès et une utilisation réglementés aux données privées des populations (droits d'accès, intégrité des données, confidentialité...), la cyber sécurité des actifs dits primaires (base de données centralisée ...) et des infrastructures de soutien du système (sécurisation des interfaces utilisateurs, matériel etc) ainsi que la lutte contre la cybercriminalité. Des analyses spécifiques pourront être réalisées également notamment sur les possibles biais du système actuel pour proposer des modifications dans les projets de changements normatifs (coût de l'état civil etc.).

A.1.2. A travers l'objectif du digital, un renforcement de la coordination multisectorielle et inter-niveaux des acteurs (assistance technique).

Ce domaine d'activité se tiendra essentiellement au niveau central (Conakry) et régional-départemental (axe Kindia-Mamou). Afin de faciliter l'avancement des dossiers et accompagner la perspective de basculement vers le digital, les organes de coordination de la réforme seront appuyés par le projet. Ambassadeurs du changement, ils permettront d'effectuer un plaidoyer pour « bouger des lignes ».

R2 : Le projet pilote de digitalisation de l'état civil est identifié, accepté, séquencé et testé pour une solution durable, sécurisée et adaptée au contexte

A.2.1 La réalisation des préalables techniques et fonctionnels à la digitalisation de l'état civil

Ce domaine d'activités se tiendra, pour les ateliers fonctionnels et techniques principalement à Conakry mais des missions et appuis tests terrain seront réalisés dans les zones pilotes prioritairement et d'autres potentielles zones (pour vérification de certaines hypothèses en fonction des constats effectués). L'implication de quelques consulats (en Belgique, en France...) est également recommandée pour définir les contours de la digitalisation.

Les activités suivantes sont proposées pour la création d'un système d'état civil informatisé et sécurisé :

- Un appui technique à la conception et à la mise en place de normes pour protéger l'infrastructure et les données contenues dans les registres numériques.
- Un appui technique à la conception et à la mise en place d'une infrastructure pour l'état civil en pilote ;
- Un appui technique à la conception et au développement/la mise en place d'une application état civil ;
- Un appui technique à la conception et à la mise en place des mécanismes de sécurité:

Les livrables sont notamment :

- Le développement d'un prototype fonctionnel et technique afin de mettre en œuvre et de prouver la faisabilité des propositions formulées pendant les ateliers ;
- Les tests du pilote ;
- L'élaboration d'un cahier des charges pour la réalisation du système (général futur)

Pour les ateliers et le développement des prototypes, une approche ‘Agile’ sera adoptée. Par cycle de deux mois, un atelier fonctionnel (et technique) d’une semaine sera organisé en Guinée et sur la base des décisions prises pendant cet atelier, le prototype sera développé et/ou adapté pendant les sept semaines suivantes. Au début de chaque atelier, le nouveau prototype est montré et discuté. Dans la foulée des ateliers, le prototype est testé par les participants concernés (principalement la DNEC et les communes pilotes).

A.2.2 A travers les tests pilotes, les prémices d’un registre central de l’état civil en Guinée

Les travaux liés à la création d’un registre permettant l’interconnexion avec des communes et des postes consulaires et l’interopérabilité avec les ministères, avec WURI seront accompagnés par une assistance technique spécifique intervenant en mode perlé.

La conception et à la réalisation des activités suivantes sont notamment proposées :

- le cadre et les outils garantissant à tout moment la confidentialité, l’intégrité et l’accès réglementé aux données ;
- une stratégie de migration des anciens actes d’actes d’état civil dans un registre digitalisé
- interconnexion avec les communes et des postes diplomatiques des zones pilotes (application locale, connexion réseau...) ;
- l’interopérabilité entre le système d’état civil, l’interface pour l’identification de la population et systèmes des ministères;
- les tests terrain de ces solutions dans les zones pilotes du projet et dans d’autres zones de manière ponctuelle au besoin ;

Comme pour l’activité A.2.1, l’appui technique sera réalisé par un ensemble d’ateliers fonctionnels et techniques (voir tableau plus haut) avec les différents acteurs de l’état civil.

R3 : Les acteurs de l’état civil dans les zones ciblées sont renforcés dans leur pratique
--

L’introduction de la digitalisation ne suffira pas, à améliorer les pratiques et à ancrer les métiers de l’état civil dans des processus valorisés en compétence professionnelle. Beaucoup de travail a déjà été abattu dans le cadre de projets pilotes notamment conduits par Unicef qui a analysé les obstacles pratiques, législatifs, et socio-culturels liés l’enregistrement des actes de naissance. Des pools de formateurs (national et régional) ont déjà été formés et de premiers modules de formation ont été réalisés. Ce travail d’analyse sera poursuivi dans le cadre des autres actes d’état civil (mariage, divorce, décès) ainsi que dans la logique de changement des pratiques liées à la digitalisation et en incluant le suivi « post formation ».

A.2.1 Une stratégie de RC est établie et des modules sont élaborés

Cela comprend notamment :

- la réalisation de modules de formation sur le rôle fondateur de l’enregistrement des faits d’état civil en termes d’accès aux droits et d’égalité des chances dont les autorités publiques sont débitrices. Le contenu des modules intègrera la prise en compte des analyses des obstacles socio-culturels à l’enregistrement des faits d’état civil.
- La réalisation d’un véritable parcours de renforcement des compétences basé sur des formations classiques ou digitales, notamment pour les fonctions de contrôle et archivage;

- La réactivation des pools de formateurs et la question de leur ancrage institutionnel pour plus de pérennité ;
- La formation des premiers acteurs de l'état civil dans les zones pilotes (axe Conakry-Kindia-Mamou).

A.2.2 Renforcement de l'offre des services et mobilisation sociale autour de l'EC pour bien accueillir la digitalisation

L'appui comprend :

- Un appui matériel aux centres ciblés (à titre indicatif mobilier, tablettes en fonction des besoins constatés lors de l'étude de base) ;
- La coordination locale des acteurs de l'état civil et la création d'une redevabilité mutuelle, basé sur un état des lieux et la mise en place de plans de renforcement locaux ;
- La tenue d'activités de mobilisation sociale en s'appuyant notamment sur le tissu associatif local fort dynamique (tribunes d'expression populaires, journée africaine de l'état civil etc) ;
- Le suivi des prestations de service public des producteurs, contrôleurs de l'état civil (agents, tribunaux...) dans un système de remontées sécurisé des données et cartographie des effets progressifs constatés.

3.2.2. *Groupes ciblés et bénéficiaires finaux*

Les groupes ciblés de l'action sont principalement les acteurs centraux, intermédiaires et locaux de l'état civils:

- Les acteurs centraux des réformes (CPINEC, STINEC, DNEC, INS, Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MATD), Ministère de la Santé, Justice, Sécurité, Plan, Affaires étrangères...) au niveau central ;
- Les producteurs d'actes d'état civil ou de jugements supplétifs (dans les zones pilotes Conakry, Kindia et Mamou : les officiers, agents de l'état civils, archivistes, greffiers, juges, relais santé...);
- Les contrôleurs (juges, agents des organes déconcentrés SERACCO, BREC, COC) ;
- Les relais (dans les déclarations) : religieux, sages-femmes, matrones ;
- Les utilisateurs (agents de santé, agents de l'INS...);
- Les agents consulaires sont dans une certaine mesure ciblés (dans la prise en compte de leurs besoins en matière de digitalisation et à travers les supports de formation).

Les bénéficiaires finaux sont les habitants des zones cibles et se trouvant sur l'Axe Conakry-Kindia-Mamou et vise une population de 2 291 302 habitants (cette population inclut l'ensemble des personnes résidant dans ces zones sans discrimination de statut : citoyens guinéens résidants, déplacés ainsi que les populations migrantes ou réfugiées).

3.3. **Risques et hypothèses :**

Le tableau ci-dessous présente les risques potentiels identifiés et catégorisés lors de la phase de formulation. Ils seront régulièrement actualisés afin de trouver les voies et moyens de les mitiger ou d'en identifier de nouveaux en cours d'action.

Risques	Niveau de risque	Mesures d'atténuation prévues
<i>Risques sécuritaires, sanitaires et contextuels</i>		
Instabilité socio-politique	Elevé	<ul style="list-style-type: none"> - Un plan de sécurité sera établi au démarrage du projet sur base des référentiels Enabel / Sécurisation des personnes et des biens (zones pilotes) assurée dans le cadre du plan sécurité ; - La planification opérationnelle et la mobilisation des expertises pourra être adaptée de manière souple ;
Persistance ou nouvelle résurgence d'une épidémie COVID 19, Ebola ou autre	Elevé	<ul style="list-style-type: none"> - Un plan de sécurité (hygiène, mesures sanitaires) sera établi au démarrage du projet sur base des référentiels Enabel - La planification opérationnelle et la mobilisation des expertises pourra être adaptée de manière souple ;
<i>Risques liés au pilotage du projet et sa coordination stratégique</i>		
Le portage politique est dilué et/ou ne permet pas des avancées concrètes dans le cadre du projet pilote	Elevé	<ul style="list-style-type: none"> - Le dialogue politique Gouvernement de la Guinée - UE offre une opportunité de maintenir la réforme de l'état civil dans l'agenda politique - Renforcement du STINEC qui effectue le relai au CPINEC - L'équipe sera positionnée à Conakry si possible dans les locaux ou proches du STINEC et de la DNEC ; - les points focaux techniques pour la réforme au sein de chaque ministère doivent être bien identifiés et avoir un « pouvoir / mandat » clairement établi; - la préparation des rencontres sera clef pour s'assurer que les bons interlocuteurs (techniciens et/ou décisionnaires seront présents) ;
Résistances au niveau local ou intermédiaire VS central ou local quant à la tenue du projet	Moyen	<ul style="list-style-type: none"> - Assurer une communication sur les enjeux, les bénéfices pour les interlocuteurs du projet – transparence et crédibilité de l'action ; - Travail à la fois sur des résultats visibles à court terme et sur du plus long terme pour augmenter l'adhésion ; - Avoir un fort appui institutionnel central et des relais locaux (cf du fait des projets existants d'Enabel en Guinée et dans les zones de concentration des appuis) ;
L'articulation entre la mise en place d'un système d'identification biométrique et la modernisation du système d'état civil est insuffisante	Elevé	<ul style="list-style-type: none"> - Il est proposé d'installer l'Unité de gestion si possible dans les locaux ou proches STINEC et du projet WURI/Banque mondiale, ceci afin de faciliter la coordination entre les deux projets ; - Un programme clair de répartition des rôles sur les fonctions complémentaires sera établi en début d'intervention et un suivi régulier sera opéré ; - Des réunions techniques seront conduites conjointement lors de la formulation du prototype ; WURI sera associé à certains ateliers techniques et fonctionnels ; la possibilité de missions conjointes pour les constats terrain et un travail si possible dans les mêmes zones « pilotes » sera privilégié
La législation ne serait pas suffisamment adaptée à la numérisation et sécurisation du dispositif d'état civil	Moyen	<ul style="list-style-type: none"> - Les experts locaux en législation seront invités aux ateliers fonctionnels de sorte qu'ils puissent prendre connaissance et participer aux discussions depuis le

		début de la modernisation, afin de trouver solutions pratiques au problèmes identifiés ;
Risques dans la mise en œuvre		
L'expertise perlée ne peut pas voyager	Moyen	- Plusieurs experts figurent dans le contrat cadre digitalisation Enabel-Agence de Simplification Administrative Belge, il s'agira pour le projet de bien planifier à l'avance les besoins d'expertise pour éviter ces problèmes – idem pour les consultances perlées à bien anticiper dans le large réseau d'expertise disponible ;
Les données des personnes figurant dans le registre d'identification des personnes ne correspondent pas avec les premières données des personnes dans les actes d'état civil.	Elevé	- Plaidoyer pour un système le plus simple possible (état civil alimente le fichier population) et bonne coordination avec la logique WURI
Risque sur l'utilisation des données et faibles garanties en matière de « privacy »	Moyen	- Montage sécurisé de l'architecture digitale sur l'interopérabilité (accès limité aux mandats, fonctions et utilité) – standards européens de protection des données - Appui dans les mécanismes centraux de définition et de contrôle des règles autour de la « privacy » liée à la digitalisation
De nombreux citoyens n'enregistrent pas les faits d'état civil (dans le délai) dans les zones concernées	Elevé	- Il est prévu un Plan de mobilisation sociale et de plaidoyer ; - La recherche de partenariats innovants avec les autorités religieuses et traditionnelles sera favorisée et une approche culturelle sera menée afin d'augmenter l'impact. ; - Des campagnes pourraient être organisées pour faciliter la création d'actes de naissance par une procédure simplifiée pour les personnes qui n'ont pas encore d'acte de naissance et pour qui le délai d'établissement de l'acte est dépassé.
Risque de perdre les anciens actes (de naissance), comme les conditions dans lesquelles les actes papiers sont archivés sont insuffisantes.	Elevé	La migration des actes dans un répertoire central d'état civil doit être initiée à titre pilote pour démontrer l'utilité d'un environnement d'archivage sécurisé.

3.4. Mainstreaming

Egalité de genre : Le document de la Stratégie nationale de réforme et de modernisation de l'état civil 2018-2022 mentionne accorder un intérêt à l'analyse genre pour identifier éventuellement les domaines où les discriminations entre les sexes sont persistantes.²² Et parmi les principes directeurs qui la guident, le « *troisième principe est fondé sur une approche basée sur les droits humains universels et les principes d'équité ...* »²³. Cela correspond à l'approche fondée sur les droits développée par l'Union Européenne²⁴, et se concrétisera par :

- La sensibilisation des équipes/partenaires à l'égalité de genre et la lutte contre les discriminations ;
- l'utilisation du prisme de l'égalité de genre et du principe fondamental du Do No Harm dans l'étude de base qui sera conduite dans les zones pilotes d'intervention ainsi que dans la mise en œuvre de l'appui technique. Les éventuels besoins spécifiques des hommes et des femmes seront identifiés.
- Les formations des acteurs de l'état civil et sensibilisations réalisées seront sensibles aux questions relatives au genre ;

Le plan de suivi évaluation s'attachera à chaque fois que cela est pertinent et possible de désagréger les données pour prendre en compte cette question.

Inclusion sociale : L'inclusion sociale fait référence à l'idée de ne laisser personne derrière, surtout les porteurs d'handicap, au respect de la non-discrimination et à la réduction de l'inégalité (ODD 10) et de la pauvreté (ODD 1). Le terme implique la participation de la personne à part entière dans la société dans les différents domaines de la vie (contacts sociaux, travail/école, logement, ...). Lors de la mise en œuvre du projet une attention particulière sera portée à l'atteinte des populations disposant le moins d'actes d'état civil (personnes vivant dans des zones rurales, personnes porteuses d'handicap, enfants des parents peu scolarisés, familles monoparentales, orphelins et enfants de la rue, familles disposant de peu de revenus, demandeurs d'asile et réfugiés, personnes à risque d'apatridie, populations transhumantes, ...).

Environnement et les changements climatiques : Les solutions digitales devront penser la question de l'impact climatique et les équipements fournis dans le cadre du pilote en source d'énergie devront s'aligner sur une logique de développement durable. Cela pourra passer par :

- des systèmes solaires et batteries (énergie renouvelable), y compris leurs plans de maintenance;
- Le choix d'infrastructures centrales et locales, consommant peu d'énergie, et des outils électroniques (imprimantes, ...) qui peuvent être entretenues et réparées localement.

3.5. Analyse des parties prenantes

L'état civil guinéen, comme évoqué précédemment, mobilise une multitude d'acteurs :

- Assurant une pluralité de fonctions : qu'ils soient directement impliqués dans sa production, utilisateurs, organes de contrôle ou de pilotage et de coordination ;

²² Stratégie nationale de réforme et de modernisation de l'état civil 2018-2022, page 3

²³ Stratégie nationale de réforme et de modernisation de l'état civil 2018-2022, page 31

²⁴ Conseil de l'union européenne, Conclusions du Conseil sur une approche de la coopération au développement fondée sur les droits, englobant tous les droits de l'homme, 19 mai 2014 et Commission européenne, 30.4.2014, Document de travail, SWD (2014) 152 Final: Boite à outils.

- Provenant d'une pluralité de secteurs : état civil « pur », justice, santé, statistiques, sécurité, affaires étrangères, éducation, relais communautaires et religieux...
- Agissant à plusieurs niveaux parallèles mais nécessitant une coordination et un pilotage global : niveau international (consulats), central (pilotage de la réforme et fonction régaliennne de l'état), régional, préfectoral pour les services déconcentrés ou juridictions supérieures, local pour les communes où sont édifiés les centres d'état civil, justices de paix, centres de santé, relais communautaires etc.

Cette richesse d'acteurs est également un facteur de complexité pour un portage inclusif de la réforme. Une brève analyse du rôle de chacun semble importante pour une bonne compréhension des enjeux.

Une compétence transférée aux communes

Conformément au Code révisé des Collectivités locales (décembre 2017), l'état civil est une compétence transférée aux 341 communes (urbaines et rurales) dans le cadre du processus de décentralisation du pays. Il existe un centre d'état civil principal dans chaque commune du pays et parfois aussi des centres secondaires. Les mairies de Conakry, Kindia et Mamou seront des partenaires et bénéficiaires très importants pour cette action.

La coordination du dispositif d'état civil

Un Comité de pilotage de l'identification numérique des personnes, de réforme et de la modernisation de l'état civil en Guinée (CPINEC) a été récemment créé²⁵ (remplaçant la CIRMEC qui coordonnait la réforme jusqu'alors) afin d'assurer une cohérence à haut niveau entre réforme de l'état civil et de réforme de l'identification (programme WURI). Il est constitué de représentants de tous les Ministères concernés par le projet : Ministère de de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation, de la Sécurité ; des Télécommunications et de l'Economie Numérique ; du Plan ; de la Justice ; de la Santé ; de la Coopération et de l'Intégration ; de l'Action sociale, de la Promotion féminine et de l'Enfance ; de l'Enseignement Supérieur. Un Secrétariat Technique (STINEC) assure le pilotage technique de la réforme.

Le contrôle administratif et juridique

Le contrôle du fonctionnement de l'état civil est à la fois administratif et juridique. Ce sont les Préfets (représentants de l'Etat et organes déconcentrés du MATD) qui assurent la tutelle administrative sur les actes des communes et qui coordonnent les différents services déconcentrés de l'Etat (santé, éducation, ...). Un contrôle juridique de l'état civil est quant à lui assuré par les tribunaux de première instance qui paraphent et contrôlent les registres de l'état civil. Le Ministère de la justice, à travers les tribunaux, confère l'authenticité aux actes d'état civil et veille à l'application stricte des textes en vigueur en matière d'état civil. Ces acteurs seront impliqués dans les actions de formation et de réflexion législative.

Le rôle du secteur de la santé

Lors des accouchements et décès, les structures médicales (hôpitaux, centres et postes de santé) établissent les déclarations de naissances et décès. Ils peuvent également jouer un rôle important dans la sensibilisation citoyenne (explication de l'utilité des actes et des procédures à suivre), lors des consultations prénatales, l'accouchement et les moments de vaccination pour la naissance ou en cas de décès pour les actes de décès. Un Protocole d'interopérabilité a été signé en 2019 : l'arrêté conjoint

²⁵ Arrêté A/2020/482/PM/CAB/SGG du 18/02/2020, révisé par l'Arrêté A/2020/1607/PM/CAB/SGG du 21/05/2020

2019/2339/MATD/MS/CAB/2019 fixant les mécanismes d'interopérabilité entre le système de santé et l'état civil. Des plans d'action pour l'interopérabilité sont en cours d'élaboration. Une série d'activités a déjà été menée dans la région de Nzérékoré par l'Unicef.

Ministère des Postes, des Télécommunications et de l'Économie Numérique (MPTEN)

La Direction Nationale des Télécommunications dispose de trois divisions, dont notamment la Division Environnement et Mutualisation des Infrastructures jouera un rôle important dans le cadre de la mise en place d'une infrastructure digitale pour l'état civil. Le Ministère comporte aussi un organisme public, notamment l'Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Informations (ANSSI). L'ANSSI est une structure technique d'exécution qui dépend directement du ministre et qui est chargée de la sécurisation de l'ensemble des systèmes d'information (public et privé), de la prévention des intrusions et de la sensibilisation des usagers des équipements et installations informatiques. À ce titre, elle est chargée de l'évaluation des risques et de la sensibilisation : veille menaces, évaluation d'attractivité, cartographie des risques, lien avec la cyber-assurance, etcetera. Quant à la confidentialité des données de l'état civil, ce service jouera un rôle important pour sécuriser l'accès à la nouvelle base de données de l'état civil. Ces autorités manquent de ressources pour mettre en place une digitalisation de l'état civil. Leur personnel sera formé et bénéficiera d'un appui technique par cette activité.

Ministère des Affaires Etrangères et des Guinéens de l'Extérieur (MAEGE).

Sous l'autorité du MAEGE, la Direction des affaires juridiques et consulaires a pour mission la conception, l'élaboration et la mise en œuvre de la politique étrangère du Gouvernement dans les domaines juridiques et consulaires et d'en assurer le suivi. Les activités des ambassades et consulats sont fortement dépendants de la qualité des documents livrés dans le pays et affecté pour l'inexistence actuelle d'une base centralisée des données. Le principal travail des consulats consiste dans la certification des actes et la délivrance des copies intégrales.

4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Convention de financement : *non applicable*

4.2. Période indicative de mise en œuvre opérationnelle

La période de mise en œuvre de la décision commencera à partir de la date de signature par la dernière partie du premier contrat mettant en œuvre la présente action et durera jusqu'au 31/12/2024.

La période de mise en œuvre opérationnelle sera suivie d'une période de liquidation de 18 mois qui s'achèvera le 30/06/2026.

4.3. Appui budgétaire : *non applicable*

4.4. Modalité(s) et composantes de mise en œuvre

L'action sera mise en œuvre en gestion indirecte par le biais d'une convention de contribution avec Enabel. Le projet sera mis en œuvre sous la responsabilité d'Enabel, selon ses propres règles et systèmes de gestion qui ont été évalués positivement par l'UE lors de l'audit ex-ante connu sous le nom « d'évaluation de piliers ». D'un point de vue des outils de contractualisation, la mise en œuvre de l'Action pourra prendre les formes suivantes :

- La mise en œuvre directe par Enabel (principalement via des contrats d'emploi d'assistance technique).
- La sous-traitance via des marchés publics (services, travaux et fournitures), pour laquelle Enabel gardera son rôle d'Autorité Contractante.
- Le recours aux Accords de Coopération et aux contrats-cadre conclus entre Enabel et des entités publiques, de droit belge, européen ou international, en concertation avec l'UE dans les différents domaines d'expertise entrant dans le cadre du projet

4.5. Budget indicatif

Le budget indicatif est un budget global. Les moyens généraux, coûts indirects ont été ventilés dans les lignes du tableau aux fins de respect du format préconisé.

Composante	Montant EUR
Gestion indirecte : Convention de contribution (Communication et visibilité inclus)	4.950.000
Gestion directe UE : évaluation et audit	50.000
Total de l'action	5.000.000

4.6. Suivi et rapport

Le partenaire de mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer des rapports d'avancement réguliers et des rapports finaux.

Dans la phase initiale, le cadre logique indicatif convenu dans le contrat et/ou l'accord signé avec le partenaire de mise en œuvre doit être complété par des bases de références, jalons et des cibles pour chaque indicateur. Les rapports d'avancement communiqués par le partenaire de mise en œuvre doivent contenir la version la plus récente du cadre logique convenu de commun accord par les parties et présentant les valeurs courantes pour chaque indicateur. Le rapport final doit compléter le cadre logique par des points de référence et des valeurs finales pour chaque indicateur. Si une enquête ou une étude est nécessaire pour recueillir les données de suivi de l'un ou l'autre des indicateurs, veuillez l'indiquer clairement dans cette section, en précisant qui est responsable de sa mise en œuvre (c.-à-d. cette action ou un autre organisme ou projet), quand elle devrait être effectuée et à partir de quel budget. Si une enquête de référence est prévue, veuillez également préciser qu'il devrait y avoir une collecte finale de données à la fin (comme minimum pour pouvoir mesurer le changement).

Le rapport final, descriptif et financier, couvrira l'ensemble de la période de mise en œuvre de l'action.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire à la fois de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

Le(s) partenaire(s) de mise en œuvre devra/devront rendre compte d'un certain nombre d'indicateurs FFU communs de résultats sélectionnés pour cette Action. Le cas échéant, d'autres indicateurs peuvent être sélectionnés et rapportés à partir des listes d'indicateurs sectoriels définies avec des unités thématiques²⁶.

Les partenaires chargés de la mise en œuvre des projets devront fournir des données régulières, y incluant l'évolution des valeurs réels des indicateurs (au moins trimestrielles) à l'autorité contractante, dans un format qui sera indiqué au cours de la phase de négociation du contrat. L'évolution des

²⁶ <http://indicators.developmentresults.eu>. User name/password: results

indicateurs sera accessible au public à travers le site internet du FFU (<https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/>) et la plate-forme Akvo RSR

(<https://eutf.akvoapp.org/en/projects/>).

4.7. Évaluation et audit

Si nécessaire, des audits ad hoc ou des missions de vérification des dépenses peuvent être demandés par la Commission européenne pour un ou plusieurs contrats ou accords. Les audits et les missions de vérification des dépenses sont effectués en conformité avec l'analyse des risques dans le cadre de l'exercice du plan d'audit annuel réalisé par la Commission européenne. Le montant consacré dans le budget à l'évaluation et à l'audit externes est libellé en EUR. Les missions d'évaluation et d'audit sont mises en œuvre au moyen de marchés de services, faisant usage de l'un des contrats-cadres spécifiques de la Commission ou au moyen de la procédure simplifiée ou de la procédure sur la base d'une seule offre.

4.8. Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent une obligation légale pour toutes les actions extérieures financées par l'UE. Cette action comportera des mesures de communication et de visibilité qui seront fondées sur un plan d'action spécifique en matière de communication et de visibilité, qui sera élaboré dès le début de la mise en œuvre. Les mesures sont mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires et / ou les entités chargées en termes d'obligations légales en matière de communication et de visibilité. Des obligations contractuelles appropriées seront incluses dans la convention de financement, les contrats d'achat et de subvention et les conventions de délégation. Les obligations de communication et de visibilité pour l'Union européenne sont utilisées pour établir le plan de communication et de visibilité de l'action et les obligations contractuelles pertinentes.

Liste d'acronymes :

AGVSAN	Analyse Globale de la Vulnérabilité, de la Sécurité Alimentaire et de la Nutrition
ANAFIC	Agence Nationale de Financement des Collectivités Locales
APAI-CRVS	Africa Programme for Accelerated Improvement of Civil Registration and Vital Statistics (Programme pour l'Amélioration Accélérée de l'Enregistrement des Faits d'Etat Civil et de l'Etablissement des Statistiques de l'Etat Civil en Afrique)
ANSSI	Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Informations
BREC	Bureau régional d'état civil
CENI	Commission Electorale nationale indépendante
CIRMEC	Coordination intersectorielle de Réforme et de Modernisation de l'état civil
COC	Chargé de l'Organisation des Collectivités décentralisés
CPINEC	Comité de pilotage de l'identification numérique des personnes, de réforme et de la modernisation de l'état civil en Guinée
CPPE	Coordination Préfectorale de Protection de l'Enfant
D4D	Digital for Development
DNEC	Direction Nationale de l'Etat Civil
EDS	Enquête Démographique et de Santé
INS	Institut National de Statistique
MAEGE	Ministère des Affaires Etrangères et des Guinéens de l'Extérieur
MATD	Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation
MPTEN	Ministère des Postes, des Télécommunications et de l'Économie Numérique
MICS	Multiple Indicator Cluster Survey
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
OIM	Organisation Internationale pour les Migrations
PTF	Partenaires techniques et financiers
RECO	Relais communautaires
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
SDP	Service Préfectoral de Développement
SERACCO	Service Régional d'Appui aux Collectivités, de Coordination des Coopératives et ONG
STINEC	Secrétariat Technique de l'identification numérique des personnes, de réforme et modernisation de l'état civil
SYPEG	Système de protection de l'enfant
UNCAC	United Nations Convention Against Corruption (La Convention des Nations Unies contre la Corruption)
WURI	West Africa Unique Identification for Regional Integration and Inclusion (Programme d'Identité Unique pour l'intégration Régionale et l'inclusion de l'Afrique de l'Ouest)

Annexe 1. Matrice indicative du cadre logique

	CHAINE DE RESULTATS	INDICATEURS	SOURCES ET MOYENS DE VERIFICATION	HYPOTHESES
OBJECTIF GLOBAL	Contribuer à l'amélioration durable et sécurisée du système d'état civil guinéen par l'effet catalyseur de la digitalisation	<p>Existence d'une architecture digitale de l'état civil guinéen (oui/non)</p> <p>Existence de protocoles digitaux d'interopérabilité (oui/non)</p> <p>Existence de projets de loi de modernisation de l'état civil (oui/non) ou décrets d'application (oui/non)</p>	Rapports CPINEC - STINEC / veille juridique	
OBJECTIF SPECIFIQUE	Renforcer le cadre institutionnel et opérationnel du système d'état civil guinéen pour prendre en compte les modifications liées à la digitalisation	<p>Meilleure coordination intersectorielle : la réforme digitale prend en compte tous les secteurs liés, niveaux d'intervention et est séquencée (oui/non)</p> <p>Amélioration constatée de la saisie des faits d'état civil dans les zones pilotes sous la forme digitale (réduction des erreurs de rédaction, encodage, transmission, impression) sur base d'une grille d'analyse</p> <p>Les procédures, équipements et ressources sont en place et utilisés pour la fourniture de services d'état civil dans les zones ciblées (oui/non)</p>	<p>PV ateliers fonctionnels et techniques, PV STINEC, comparaison parties prenantes</p> <p>Pré-test-post-tests, rapport de formations, suivi des formations (PV des appui-conseil) ou des comités de coordination suite aux formations</p> <p>Monitoring dans les centres des zones pilotes, sondage sur la tenue des registres, test temps archivage, critères déclinés au démarrage de l'intervention</p> <p>Monitoring annuel dans les zones ciblées sur une période donnée par sondage des zones (naissances, mariages, décès)</p> <p>Rapports des missions de contrôle terrain (coordinations des services déconcentrés)</p>	<p>Stabilité politique, conditions sanitaires normales, stabilité et investissement des points focaux ministériels, coopération interministérielle et interactions avec la DNEC-STINEC</p>

RESULTAT ATTENDU 1	<p>R1 : Le cadre légal et opérationnel de l'état civil guinéen est renforcé pour permettre une digitalisation sécurisée et sécurisante pour les populations</p>	<p>Nombre d'études de terrain, de partage d'expérience et d'enquêtes menées pour l'amélioration des connaissances sur l'état civil</p> <p>Intégration dans les propositions de réforme législative des données relatives à la digitalisation (oui/non), la protection des données privées, cyber sécurité, lutte contre le cyber crime, l'interopérabilité (oui/non)</p> <p>Tenue régulière des cadres de coordination à différents niveaux et suivi des mesures prises (oui/non)</p> <p>Mise en œuvre du plan de communication institutionnelle grand public sur la modernisation de l'état civil (oui/non)</p>	<p>Groupe sectoriel décentralisation PTFs- autorités nationales</p> <p>Recensement et analyse des textes Primature, STINEC</p> <p>Suivi DNEC et STINEC, PVs de réunion, au niveau SERACCO, COC, Gouvernorat, préfecture, communes</p> <p>Existence du plan et monitoring des actions entreprises</p>	<p>Stabilité politique, conditions sanitaires normales, stabilité et investissement des points focaux ministériels, coopération interministérielle et interactions avec la DNEC-STINEC</p>
RESULTAT ATTENDU 2	<p>R2 : Le processus de digitalisation de l'état civil est identifié, accepté, séquencé et testé pour une solution durable, sécurisée et adaptée au contexte</p>	<p>Les études préalables à la digitalisation sont livrées dans les temps – (oui/non)</p> <p>Les ateliers fonctionnels et techniques sont suivi d'effets (constats zones pilotes) (oui/non) et permettent d'avancer le processus de digitalisation (suivi des PVs, séquençage)</p> <p>Des prototypes digitalisation, sécurisation, alimentation sont déterminés (oui/non)</p> <p>Des solutions durables et adaptées au contexte guinéen sont testés sur terrain (oui/non)</p>	<p>Chronogramme et planification opérationnelle – rapports STINEC</p> <p>Comparaison recommandations et actions – suivi de processus – PV STINEC</p> <p>PV missions de contrôle</p>	<p>Stabilité politique, conditions sanitaires normales, coopération programme WURI</p>

<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">RESULTAT ATTENDU 3</p>	<p>R3 : Les acteurs de l'état civil dans les zones ciblées sont renforcés dans leur pratique</p>	<p>Nombre de membres du personnel des communes, des postes consulaires, des villes et des acteurs associés bénéficiant d'un renforcement de capacités pour renforcer les services d'état civil fournis (hommes-femmes)</p> <p>Nombre d'actions de sensibilisation menées sur l'importance de l'état civil (et information sur les groupes cibles (hommes-femmes)</p> <p>Nombre de membres du personnel des institutions gouvernementales et des ANE compétents formés à la question de l'état civil (hommes-femmes)</p> <p>Une stratégie de RC est adoptée tant au niveau des cadres du RC (processus, formateurs) que des contenus (modules disponibles sur chaque métier de l'état civil, ils sont testés)</p> <p>Nombre d'inscriptions digitales des faits d'état civil dans les centres pilote.</p> <p>Les centres des zones pilotes améliorent leur fonctionnalité (sous critères: accès, performance sur l'enregistrement, sécurisation actes, remontées d'informations au niveau central)</p> <p>Nombre de centres d'état civil couverts par le système de contrôle administratif dans les zones pilotes</p> <p>Nombre de centres d'état civil couverts par le système de contrôle judiciaire dans les zones pilotes</p> <p>Nombre de relais santé dans les zones pilotes qui alimentent effectivement les déclarations-inscriptions (et augmentation du nombre de déclaration dans chaque relai)</p>	<p>PV formations et appuis conseils</p> <p>Suivi médias, PVs activités, rapports associations locales</p> <p>PVs formations, STINEC</p> <p>Rapport d'activité, publication stratégie</p> <p>Rapports missions de contrôle administratif</p> <p>Registre d'état civil</p> <p>Rapports missions de contrôle administratif</p> <p>Rapports contrôle au niveau des Tribunaux de Paix, Première instance</p> <p>Etude terrain, monitoring activité dans les zones pilotes appuyée</p>	<p>Stabilité politique, conditions sanitaires normales, , coopération interministérielle et interactions avec la DNEC-STINEC, collaboration des différents niveaux d'autorités avec le projet et entre-elles (local, intermédiaire, central), stabilité des ressources humaines renforcées</p>