Evaluation du Projet pilote d'amélioration du système d'état civil guinéen par l'effet catalyseur de la digitalisation

Phase 2-Etape 1

Référence Enabel : GIN23004

Guinée

Cota Asbl

Rapport final

Juin 2026

Auteurs : Georgette Benyoucef-O'Neill (cheffe d'équipe) et Jean Milimouno (consultant national)

Belgian development agency

enabel.be

Cette évaluation a été réalisée dans le cadre du financement du projet PARECIGUI Phase 2 par l'Union européenne. Le projet a été mis en œuvre par Enabel.

Le rapport a été rédigé par des experts externes indépendants.

Les opinions exprimées dans ce document représentent les points de vue des auteurs et ne sont pas nécessairement partagées par Enabel, la Coopération belge ou les autorités de la Guinée.

Table des matières

Fiche du projet **5**

Acronymes **7**

Lexique **9**

Remerciements **11**

Equipe d'évaluation **11**

1 Historique et contexte **12**

1.1 Une forte ambition numérique dans un contexte fragile 12

1.2 Résultats attendus et stratégie d'action du PARECIGUI 13

1.3 Gouvernance : le talon d'Achille de PARECIGUI. 14

1.3.1 Résultat 1 – Cadre légal et opérationnel 16

1.3.2 Résultat 2 – Solution digitale E-RENEC 16

1.3.3 Résultat 3 – Renforcement des capacités 18

2 Objectifs et méthodologie **19**

2.1 Périmètre et objectifs de l'évaluation 19

2.2 Échantillonnage 19

2.3 Collecte et triangulation des données 21

2.4 Contraintes et limites de l'évaluation 22

2.4.1 Accès non autorisé aux centres d'état civil 22

2.4.2 Représentativité limitée des usagers 22

2.4.3 Calendrier et ressources contraints 22

2.4.4 Acteurs non rencontrés ou partiellement documentés 23

2.4.5 Angles morts et portée des conclusions 23

2.4.6 Le blocage de l'évaluation comme révélateur institutionnel 24

3 Analyse et constats **25**

3.1 Analyse de la performance 25

3.2 Analyse approfondie 26

3.2.1 Q1-Pertinence 26

3.2.2 Q2-Cohérence 27

3.2.3 Q3-Efficacité 31

3.2.4 Q4-Efficience 32

3.2.5 Q5-Impact 33

3.2.6 Q6-Durabilité 36

3.2.7 Q7- Influence des mécanismes de coordination sur la cohérence 37

3.2.8 Q8-→ Innovation, digitalisation et appropriation 38

3.2.9 Q9- Effets inattendus de la digitalisation sur les acteurs institutionnels et les usagers 40

3.3 Analyse transversale 41
3.3.1 Un projet techniquement solide, mais systémiquement fragile 41
3.3.2 Autorités religieuses : un angle mort documenté 42
4 Conclusions 42
5 Recommandations 47
5.1 R1 – Sécuriser le pilotage interinstitutionnel 47
5.2 R2 – Clarifier les engagements réciproques du partenariat et le dialogue politique 47
5.3 R3 – Accélérer la production des textes d'application 48
5.4 R4 – Stabiliser les prérequis avant toute mise à l'échelle 49
5.5 R5 – Associer les parties prenantes dès la formulation 50
5.6 R6 – Opérationnaliser la chaîne déclarative 50
5.7 R7 – Concevoir le transfert technique et la formation comme un parcours 51
5.8 R8 – Mettre en place un dispositif national SEA intégrant les usagers 52
5.9 R9– Sécuriser les conditions d'évaluation indépendante 53
5.10 R10 – Capitaliser l'expérience PARECIGUI pour les futurs appuis 55
5.11 R11 – Passer d'une logique de projet à un programme décennal 55
6 Leçons apprises 56
7 Annexes 58
7.1 Annexe 1 – Analyse technique des solutions digitales (éléments de comparaison) 58
7.2 Annexe 2 - Analyse des synergies inter-projets Enabel 60
7.3 Annexe 3 – Cartographie indicative des projets d'état civil en Guinée 2016–2026 62
7.4 Annexe 4 – Analyse des courriers et actions de médiation 2022–2025 65
7.5 Annexe 5-Circulaire ONECI-2 avril 2026 67
7.6 Annexe 7 – Benchmark Mali–Guinée–Sénégal : enseignements croisés 71
7.7 Annexe 8 – Matrice détaillée d'analyse par questions d'évaluation 75

Fiche du projet

Titre	Projet pilote d'amélioration du système d'état civil guinéen par l'effet catalyseur du système de la digitalisation – Phase 2 – Etape 1 – Enabel
Code du projet	GIN23004
Zone d'intervention	Guinée et plus précisément 28 Communes de l'Axe Conakry – Kindia – Mamou et les consulats en France, en Belgique, en Espagne, en Côte d'Ivoire et au Sénégal
Secteur (s) prioritaire (s) **Global challenge (s)**	13010 – Politique/programmes en matière de population et gestion administrative Transitions démographiques
Pays partenaire (s)	Guinée
Institution (s) partenaire (s)	Institutions clés : Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation (MATD) L'Office National de l'Etat Civil et de l'Identification des personnes physiques (ONECI) Ministère des Postes et Télécommunication avec ses agences : l'Agence Nationale de Digitalisation de l'Etat (ANDE) et l'Autorité de Régulation des Postes et Télécommunication (ARPT) Autres institutions : Ministère de la Santé, Ministère de la Justice, Sécurité, Télécommunications, Coopération et Plan (INS), Affaires Étrangères, Affaires religieuses, Ministère de la Promotion Féminine, de l'Enfance et des Personnes Vulnérables… Les acteurs de terrain en Guinée, soit 28 communes pour cette seconde phase du projet pilote toujours dans l'axe Conakry – Mamou – Kindia : • 13 Communes de Conakry : Kaloum, Matam, Dixinn, Ratoma, Lambanyi, Sonfonia, Matoto, Tombolia, Gbessia, Kassa, Maneah, Kagbelen, Sanoya • 10 communes de la région de Kindia : Kindia, Coyah, Dubreka, Tanene, Tondon, Forécariah, Maferenya, Bangouyah, Télimélé, Missira • 5 communes de la région de Mamou : Mamou, Tolo, Dalaba, Pita, Timbi – Madina • 5 Consulats de Guinée à : Paris, Bruxelles, Madrif, Dakar, Abidjan.
Budget total	5 500 000 €
Date de début et de fin de la convention spécifique	01/04/2024 – 01/02/2026

Date de début et date de fin attendue	01/04/2024 – 01/05/2026
Impact	Contribuer à l'amélioration durable et sécurisée du système d'état civil guinéen par l'effet catalyseur de la digitalisation
Outcome	Renforcer le cadre institutionnel et opérationnel du système d'état civil guinéen pour prendre en compte les modifications liées à la digitalisation
Outputs	O1.1.1 : Le cadre légal et opérationnel de l'état civil guinéen est renforcé pour permettre une digitalisation sécurisée des actes d'état civil et sécurisante pour les populations O1.1.2 : Le projet pilote de digitalisation de l'état civil est consolidé et étendu pour une solution durable, sécurisée et adaptée au contexte O1.1.3 : Les acteurs de l'état civil dans les zones ciblées sont renforcés dans leur pratique
Période couverte par l'évaluation	01/04/2024-01/02/2026

Acronymes

CEC	Centre d'état civil
COPIL	Comité de pilotage stratégique
COTECH	Comité technique
CRVS	Civil Registration and Vital Statistics
CTS	**Comité Technique de Suivi**
DUE	Délégation de l'Union européenne
DXC	DXC Technology, prestataire technique
E-RENEC	Registre National de l'État Civil digitalisé
FRIT	Facilité Fragilité, Innovation et Territoire
IGSS	Inspection générale des services de sécurité
INS	Institut National de Statistique
MATD	Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation
MDF	MDF Consulting
MFPREMA	Ministère de la Fonction Publique, de la Réforme de l'État et de la Modernisation de l'Administration
MPCI	Ministère du Plan et de la Coopération Internationale
NEKKAL	Programme d'appui à l'état civil au Sénégal (Enabel/UE)
NPI	Numéro Personnel d'Identification
OCDE-CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE
OEC	Officier d'état civil
ONECI	Office National de l'état civil et de l'identification
ONI	Office National de l'Identité
OSC	Organisation de la société civile
PAECSIS	Projet d'Appui à l'État Civil et au Système d'Information Statistique, Mali

PARD-Guinée	Projet d'Appui au Renforcement de la Démocratie en Guinée
PN-RAVEC	Programme National de Recensement Administratif à Vocation d'État Civil
PRI	Programme de Référence Intérimaire de la Transition
PTF	Partenaire technique et financier
SAFE	Projet Santé et Autonomisation des Femmes, Enabel
SEA	Suivi, évaluation et apprentissage
ToC	Théorie du changement
TPI	Tribunal de Première Instance

Lexique

Terme	Définition utilisée dans le rapport
Angle mort	Question importante, groupe d'acteurs ou aspect de la performance du projet qui n'a pas pu être documenté de manière fiable, faute d'accès à l'information, de données disponibles, de temps ou de conditions méthodologiques suffisantes.
Appropriation	Capacité des acteurs nationaux ou locaux à utiliser, adapter, maintenir et faire évoluer les outils ou procédures après l'appui externe.
Chaîne déclarative	Ensemble des acteurs, procédures et transmissions permettant de passer d'un événement d'état civil à sa déclaration, son enregistrement et la délivrance de l'acte.
Conscientisation	Processus dialogué et participatif visant à informer, échanger et faire prendre conscience aux populations de leurs droits et des procédures d'accès aux services d'état civil. Se distingue de la sensibilisation (communication descendante, souvent ponctuelle et sans débat).
Décisions de réorientation	Terme utilisé pour décrire les changements de périmètre, de priorités ou de modalités de mise en œuvre décidés par le partenaire national (ex. suspension, transfert des codes, exclusion de ministères). Ce terme est préféré à « blocage » car il est neutre et documentable, sans préjuger des intentions.
Digitalisation	Utilisation d'outils numériques pour appuyer, transformer ou sécuriser des processus existants.
Durabilité	Probabilité que les bénéfices, capacités et dispositifs mis en place se maintiennent après la fin du projet.
Effet cascade	Capacité d'une formation de formateurs à produire des formations secondaires auprès d'autres agents.
Interopérabilité	Capacité de systèmes distincts à échanger, interpréter et utiliser des données selon des règles et référentiels communs.
Migration	Dans la documentation du projet, intégration d'actes ou de métadonnées dans la base digitale. Le rapport distingue ce terme de la simple numérisation.
Numérisation	Conversion d'un registre ou document papier en image ou fichier numérique.
Souveraineté	Capacité de l'État à maîtriser les données d'état civil et d'identification, à produire des actes juridiques fiables et opposables, et à garantir l'accès des citoyens à une identité

Terme	Définition utilisée dans le rapport
	légale sans dépendance excessive à des acteurs ou infrastructures externes.
Temporalité de réforme	Temps nécessaire pour stabiliser progressivement les règles, les responsabilités, les outils, les pratiques professionnelles et les mécanismes de coordination d'une réforme d'état civil. Cette temporalité dépasse souvent la durée d'un projet court.
Textes d'application	Décrets, arrêtés ou autres mesures réglementaires nécessaires pour rendre opérationnelles les dispositions prévues par la loi.
Théorie du changement	Représentation logique des changements attendus, des hypothèses, des risques et des conditions nécessaires pour atteindre les résultats.
Utilisateurs (de la solution)	Agents d'état civil, officiers d'état civil, agents consulaires, ingénieurs PN RAVEC – c'est-à-dire les personnels formés à l'utilisation d'E-RENEC.
Usagers (des services)	Citoyens, populations vulnérables, diaspora – c'est-à-dire les demandeurs d'actes d'état civil.

Remerciements

L’équipe d’évaluation exprime sa gratitude à toutes les personnes qui ont accepté de témoigner, souvent dans des conditions délicates.

L'équipe d'Enabel à Conakry a apporté sa contribution et son appui dans un contexte rendu difficile par la clôture imminente du projet.

Nos vifs remerciements vont aux représentants des ministères de la Justice, de la Sécurité, des Affaires étrangères, de la Santé et des Affaires religieuses, et tout particulièrement à Madame Sona Baro, pour leur accueil chaleureux, leur disponibilité et la générosité de leurs échanges.

Nous remercions également les partenaires techniques et prestataires – DXC Technology, Institut Egmont, MDF Consulting – pour le temps qu'ils nous ont accordé et la qualité des informations partagées.

Enfin, nous tenons à dire toute notre reconnaissance à Victoria Deom (Enabel, siège), ainsi qu'à Jenny Brouet et Corentin Mondon (Cota), pour leur réactivité et leur disponibilité tout au long de l'évaluation.

Un dernier merci, sincère, aux personnes rencontrées informellement : leurs voix sont au cœur de ce rapport.

Equipe d’évaluation

Experte internationale senior cheffe de mission-Georgette Benyoucef O’Neill

Mme Georgette B.O'Neill est consultante et experte en gouvernance de l'état civil et renforcement des capacités, avec près de dix-sept ans d'expérience de terrain en Afrique de l'Ouest et du Centre.

Son expertise porte sur l'articulation entre services de proximité (communes, villages, écoles, formations sanitaires) et niveaux déconcentrés, décentralisés et institutionnels centraux, pour concevoir des solutions durables, adaptées aux réalités locales et appropriées par les acteurs nationaux.

Son double ancrage – état civil et éducation – soutient une approche pragmatique, centrée sur l'accès de routine des populations à l'identité légale et aux services de base. Elle a par ailleurs développé une connaissance systémique de l'état civil, acquise à travers une collaboration régulière avec des experts en digitalisation et en droit.

Expert national senior-Jean Millimouno

M. Jean Millimouno est un consultant guinéen en suivi-évaluation et gouvernance locale, basé à Conakry, avec plus de vingt ans d'expérience terrain auprès de bailleurs internationaux. Titulaire d'un Master en Ingénierie du Développement Local et d'une Maîtrise en Sociologie, il a conduit de nombreuses évaluations finales pour des projets UE, UNICEF, GIZ, PAM et USAID dans les domaines de la sécurité alimentaire, de la gouvernance décentralisée et du renforcement institutionnel. Il connaît parfaitement le tissu institutionnel et associatif guinéen, notamment sur l'axe Conakry-Kindia-Mamou ciblé par le PARECIGUI Phase 2.

1 Historique et contexte

1.1 Une forte ambition numérique dans un contexte fragile

En Guinée, l'accès à une identité légale demeure un enjeu majeur pour une partie importante de la population. L'absence d'acte d'état civil fiable limite la capacité des personnes à prouver leur âge, leur nationalité ou leur situation familiale. Elle fragilise l'accès à de nombreux droits et services, notamment l'éducation, la justice, la protection sociale, la mobilité, la succession ou les démarches consulaires. L'absence d'acte de naissance produit également des effets en chaîne. Elle peut rendre difficile l'établissement d'un acte de mariage, la preuve de la filiation, l'accès à certains droits successoraux ou la constitution de dossiers administratifs. L'acte de décès peut, quant à lui, être établi indépendamment d'un acte de naissance ; toutefois, l'absence de documents fiables dans la chaîne familiale complique souvent la reconnaissance des droits associés, notamment en matière de succession ou de pension.

Cette vulnérabilité ne concerne pas uniquement les enfants non déclarés à la naissance. Elle touche également les adultes sans identité légale, les populations rurales ou éloignées des services publics, les femmes dépendantes d'un tiers pour leurs démarches administratives, les personnes déplacées, les réfugiés, les victimes de la traite humaine, ainsi que les membres de la diaspora confrontés à des difficultés de preuve documentaire. Cette fragilité s'inscrit dans un contexte plus large de pauvreté et de faible accès aux services de base : 44 % de la population a accès à l'électricité, 59 % à l'eau potable, et 22 % des ménages sont en insécurité alimentaire (AGVSAN 2018).[1]

Avec une croissance démographique de 2,6 % par an et une population majoritairement rurale (62 %), la pression sur le système d'état civil est appelée à s'intensifier. La cartographie réalisée conjointement par Enabel et le PN-RAVEC en février 2025, avec l'appui du MATD et des acteurs locaux (maires, chefs de services d'état civil, services techniques déconcentrés), confirme ces fragilités : seuls 22 % des centres d'état civil disposent d'une connexion internet, 31 % d'une salle d'archives, et 52 % du personnel recensé est stagiaire.[2] Les décès restent très peu déclarés, alors qu'ils constituent une composante essentielle de l'état civil et de la production statistique nationale.

Ces difficultés s'inscrivent dans un système marqué par des contraintes anciennes : faiblesse de l'enregistrement systématique, utilisation persistante du papier, disparités territoriales, ressources humaines précaires, connectivité inégale, conservation fragile des registres et confiance limitée des usagers dans certains services.[3]

Une étude indépendante réalisée en 2019 par le Centre d'Excellence sur les systèmes d'Enregistrement et Statistiques de l'État Civil (ESEC) documente des taux d'enregistrement des décès particulièrement faibles, estimés entre 0,1 % et 0,5 % des décès en 2017. À Kindia, sur 15 169 décès attendus en 2016, seuls 44, soit 0,3 %, ont été enregistrés. En 2019, aucun décès n'a été enregistré à Kindia, et seulement trois à Dixinn, Conakry. [4] L'étude relève aussi des disparités territoriales marquées : un habitant de Mambia parcourt environ 40 km pour atteindre un centre d'état civil, contre 7 km à Kindia et 5 km à Dixinn.

1 Données démographiques : Institut National de la Statistique (INS), projection 2025. Données AGVSAN 2018 sur l'accès à l'électricité et à l'eau potable (44 % et 59 %), ainsi que l'insécurité alimentaire (22 % des ménages).
2 Cartographie des 59 centres d'état civil, document 2-2_CARTOGRAPHIE DE 59 CENTRES 10 02 2025.pdf, p. 23, 31, 66. Les données montrent que seuls 22 % des centres disposent d'une connexion internet, ce qui limite la remontée des données vers la base centrale.
3 Entretiens avec les acteurs institutionnels, avril 2026 ; observations terrain, avril 2026. Par « observations terrain », on entend les visites non programmées de l'équipe d'évaluation dans certains centres d'état civil et tribunaux de première instance (TPI), ainsi que les conversations informelles avec des usagers et des agents, conduites en avril 2026 sur l'axe Conakry-Kindia-Mamou. Ces observations n'ont pas valeur de données statistiques, mais ont permis de recueillir des perceptions et des constats qualitatifs.
4 Centre d'Excellence ESEC, Étude sur l'enregistrement des faits d'état civil en Guinée, 2019.

Face à ce constat, le gouvernement guinéen a engagé une réforme. La modernisation du système est inscrite à l'agenda des priorités nationales depuis plusieurs années. La stratégie d'action du projet reposait sur une approche progressive.

Dès 2018, sous la présidence d'Alpha Condé, une stratégie nationale avait été élaborée (Stratégie nationale de modernisation de l'état civil, 8 avril 2018) avec l'appui des partenaires techniques et financiers. Cette dynamique s'est accélérée dans le contexte de la transition politique ouverte en 2021, et la modernisation de l'état civil a été reprise comme priorité dans le Programme de Référence Intérimaire (PRI 2022-2025).

C'est dans ce contexte qu'a été conçu le projet PARECIGUI. Il reposait sur une hypothèse d'action ambitieuse : faire de la digitalisation un levier d'accélération de la réforme de l'état civil, dans un contexte où plusieurs prérequis institutionnels, réglementaires et opérationnels demeuraient encore en construction.

Cette hypothèse était pertinente, mais elle supposait un pilotage renforcé, une clarification des responsabilités et une consolidation de l'écosystème appelé à porter l'outil. L'expérience montre que la solution digitale a pu progresser rapidement, mais que son effet durable dépendait de conditions plus larges : textes d'application, coordination interinstitutionnelle, ressources humaines, maintenance, connectivité et appropriation par les acteurs.

1.2 Résultats attendus et stratégie d'action du PARECIGUI

Le projet PARECIGUI s'est déroulé en deux phases. La Phase 1 a couvert la période avril 2021 – mars 2024. La Phase 2s'est déroulée d'avril 2024 à février 2026. En conclusion, l'appui s'est donc inscrit dans un cycle de près de cinq ans. [5]

La Phase 2, objet de la présente évaluation, visait trois résultats principaux :

- renforcer le cadre légal et réglementaire de l'état civil ;
- consolider et étendre la solution digitale du Registre National de l'État Civil Électronique (E-RENEC) à plusieurs communes et consulats ;
- renforcer les capacités des acteurs impliqués dans la chaîne de l'état civil.

La stratégie d'action du projet reposait sur une approche progressive : d'abord la consolidation technique de la solution digitale dans les communes de Phase 1, puis son extension à 18 nouvelles communes et à des consulats pilotes, tout en renforçant les capacités des acteurs nationaux et locaux. Cette stratégie progressive (Phase 1 → Phase 2) supposait un pilotage adaptatif. L'absence de COPIL a rendu cette adaptation impossible, transformant une stratégie cohérente en une suite d'ajustements subis plutôt que pilotés.

Elle avait vocation à capitaliser sur les acquis de la Phase 1, tout en répondant à certaines faiblesses déjà identifiées, notamment l'absence de pilotage concerté, les retards dans le développement des modules de déclaration et les difficultés liées à l'appropriation institutionnelle de la solution digitale.

L'évaluation finale de la Phase 1, réalisée en novembre 2024, avait déjà identifié des fragilités structurelles, notamment l'absence de pilotage stratégique et la prééminence des priorités techniques sur une approche systémique.[6] Mais cette évaluation est intervenue huit mois après le démarrage de la Phase 2 – un décalage qui n'a pas permis de prendre pleinement en compte ses recommandations dans la conception de la nouvelle phase. La Phase 2 a donc dû composer avec des avertissements formulés alors que sa mise en œuvre était déjà engagée, limitant la marge de manœuvre pour corriger les fragilités héritées de la Phase 1.

5 NIRAS, Évaluation finale de la Phase 1 du projet PARECIGUI, novembre 2024 ; Enabel, Rapport de résultats Année 1 – PARECIGUI Phase 2, mars 2025.
6 NIRAS, Évaluation finale de la Phase 1 du projet PARECIGUI, novembre 2024.

1.3 Gouvernance : le talon d'Achille de PARECIGUI.

La convention de financement entre Enabel et l'Union européenne prévoyait la mise en place d'un Comité de pilotage stratégique (COPIL) et d'un Comité technique de suivi (COTECH). Ces instances devaient permettre d'assurer l'orientation, la coordination et l'arbitrage entre les institutions concernées. Dans les faits, elles n'ont pas joué le rôle attendu.[7] Cette absence de pilotage formalisé a pesé sur la capacité du projet à anticiper les potentielles réorientations, à clarifier les responsabilités et à maintenir une vision partagée entre les acteurs.[8]

Les tensions ont été récurrentes. En juillet 2024, le MATD a demandé la suspension des activités et le transfert des codes sources au PN RAVEC.[9] La suspension a ensuite été levée, après la préparation d'un protocole de transfert de compétences. En juillet 2025, la réduction du périmètre partenarial a conduit à l'exclusion de plusieurs ministères sectoriels – Santé, Sécurité et Affaires religieuses – alors même que ces acteurs jouent un rôle important dans la chaîne de déclaration des naissances, mariages et décès. [10]

Les raisons de la suspension de juillet 2024 sont documentées par le courrier MATD n°1028 du 30 juillet 2024 : demande d'arrêt des activités et transfert des codes sources pour renforcer la maîtrise nationale, sans mention de problèmes de qualité. La réponse de la DUE du 12 août 2024 accepte le transfert sous contraintes. Le protocole de transfert est signé le 30 septembre 2024, et le MATD demande la reprise des activités le 24 octobre 2024. La mise à l'écart des ministères (juillet 2025) a été décidée par le MATD lors d'une réunion le 10 juillet 2025, au motif du double financement. L'évaluation n'a pas eu accès aux PV. Ces éléments sont signalés comme des angles morts.

Selon les documents et entretiens disponibles, cette décision a été prise à l'initiative du MATD, au motif que les activités de ces ministères étaient déjà couvertes par d'autres financements (UNICEF pour la santé, programmes électoraux pour la sécurité). L'évaluation n'a pas pu vérifier si des concertations préalables ont eu lieu ni obtenir les procès-verbaux.

L'exclusion de ces ministères a renforcé une perception sectorielle du projet, alors que l'état civil est par nature interministériel.

Le rapport annuel Phase 2 confirme que la « politisation » du projet (lien état civil / fichier électoral) a été un facteur de tension majeur dès la première année, bien avant la suspension de juillet 2024. Il mentionne également que le mode de gestion en régie était une source de frustration pour le MATD, qui aurait voulu gérer lui-même les fonds – ce qui a pu alimenter sa volonté de reprendre le contrôle via la suspension et la demande de transfert des codes sources.

L'analyse des courriers échangés entre 2022 et 2025 montre qu'Enabel a cherché à maintenir le dialogue et à préserver la continuité opérationnelle dans un environnement institutionnel marqué par des tensions. Cette séquence montre que, même en situation de tension institutionnelle affichée, les acteurs ont su trouver des arrangements pragmatiques pour préserver les acquis.

Il est donc difficile de déterminer objectivement, si d'autres facteurs extérieurs ont joué un rôle. Ce constat contraste avec l'engagement politique affiché.

---

7 Enabel, Rapport de résultats Année 1 – PARECIGUI Phase 2, mars 2025.

8 L'analyse des courriers échangés entre 2022 et 2025 montre qu'Enabel a cherché à maintenir le dialogue et à préserver la continuité opérationnelle dans un environnement institutionnel marqué par des tensions. L'analyse détaillée des échanges institutionnels et des actions de médiation menées entre 2022 et 2025 figure en Annexe 4.

9) MATD, courrier relatif à la suspension des activités et au transfert des codes sources, n°1028/MATD/CAB/PN-RAVEC/2024, 30 juillet 2024 ; DUE, réponse à la suspension des activités, ARES (2024)502125, 12 août 2024 ; Enabel, Guide de transfert de compétences au PN-RAVEC de l'outil de numérisation, 2024. Le 1er Comité Technique de Suivi (CTS) du 3 septembre 2025 confirme que ce mécanisme n'a pas permis de redresser la trajectoire du projet (cf. Annexe 4, section 4.6). Enabel / Projet PARECIGUI, Compte rendu du 1er Comité Technique de Suivi, 3 septembre 2025.

10 Commission de suivi, conclusions de la réunion relative à la réduction des partenaires, 10 juillet 2025. Le MATD a justifié l'exclusion par l'existence d'« autres financements » (UNICEF pour la santé, programmes électoraux pour la sécurité). Voir également entretien Santé (avril 2026) ; entretien Affaires religieuses (avril 2026).

Dès mai 2022, le Premier ministre de l'époque, Mohamed Béavogui, invitait l'Union européenne à « poursuivre cet appui en vue de doter la Guinée d'un système de gestion fiable et sécurisé de l'état civil ».

La demande a été réitérée en février 2024 par le ministre du MATD, le Général Ibrahima Kalil Condé, sollicitant « l'extension du projet pilote mis en œuvre par Enabel ».

Ces évolutions ne sont pas de simples incidents de mise en œuvre. Elles traduisent un enjeu plus profond : la réforme de l'état civil engage la capacité de l'État à établir et certifier l'identité des citoyens, à protéger leurs données personnelles et à garantir l'accès aux services publics. Dans certains contextes, elle touche aussi à l'articulation avec les processus électoraux – ce qui en fait un sujet politiquement sensible.[11]

Un désalignement d'objectifs a également marqué les relations entre les acteurs. Pour certains interlocuteurs nationaux, la modernisation de l'état civil devait contribuer à sécuriser plus largement les données d'identification de la population, y compris dans la perspective du fichier électoral. Les acteurs nationaux ont, pour leur part, maintenu une distinction prudente entre l'appui à l'état civil et les enjeux électoraux. [12] Cette différence de lecture a alimenté des incompréhensions et renforcé la sensibilité politique du projet.

L'incompatibilité des temporalités (réforme long terme de l'état civil vs échéances électorales courtes) a motivé la décision de l'UE de ne pas lier le projet au fichier électoral, comme explicité dans la lettre de la DUE du 8 juin 2022. Cette distinction, bien que claire juridiquement, n'a pas toujours été comprise par les autorités guinéennes.

Cette expérience montre également que le partenariat aurait gagné à clarifier plus explicitement, dès l'entame, le périmètre exact de l'appui : ce qui était financé, ce qui ne pouvait pas l'être, les responsabilités attendues de chaque partie et les mécanismes d'arbitrage en cas de désaccord. Dans un projet touchant à des enjeux de souveraineté, de données personnelles, d'identification et de processus administratifs sensibles, cette clarification initiale constitue une condition de confiance et d'engagement durable.[13]

Or, force est de constater que ce prérequis n'a pas été satisfait, et le résultat est saisissant : un projet explicitement souhaité par les plus hautes autorités, mais dont la mise en œuvre a été contrainte par l'absence d'un cadre de pilotage permettant de trancher les blocages et d'arbitrer les priorités. Ce défaut de gouvernance n'est pas nouveau. Le rapport d'évaluation finale de la Phase 1 l'avait déjà identifié comme le principal facteur de tensions et de retards, soulignant que « malgré les demandes du projet, il n'a pas été mis en place un pilotage concerté ». [14] La Phase 2 n'a pas su, ou pas pu, corriger cette fragilité structurelle.

Le paradoxe s'explique par deux facteurs documentés : 1) dès mars 2022, le MATD a demandé à coprésider le COPIL à la place de la Primature (courrier Enabel du 15 mars 2022). Malgré cette prise de main, le COPIL n'a jamais été réuni (note Enabel octobre 2023), 2) L'UE a refusé de lier l'état civil au fichier électoral (lettre DUE du 8 juin 2022), créant une divergence stratégique avec les autorités guinéennes. Le projet était voulu politiquement, mais sa gouvernance a été captée puis bloquée par le MATD, et son périmètre était politiquement sensible.

11 Entretiens avec la Direction nationale des affaires civiles et du sceau, Conakry, avril 2026 ; entretien avec DXC Technology, mai 2026. Voir également la lettre de la DUE du 8 juin 2022, qui explicite la distinction entre état civil et enjeux électoraux.
12 Entretiens avec la Direction nationale des affaires civiles et du sceau, Conakry, avril 2026 ; entretien avec DXC Technology, mai 2026. Cette différence de lecture a alimenté des incompréhensions et renforcé la sensibilité politique du projet.
13 Entretiens avec la Direction nationale des affaires civiles et du sceau, Conakry, avril 2026 ; entretien avec DXC Technology, mai 2026. **
14) NIRAS, Évaluation finale de la Phase 1, novembre 2024, p. 18, 22, 26. La Phase 2 n'a pas su, ou pas pu, corriger cette fragilité structurelle.

Cette fragilité n'est pas spécifique à la Guinée. Dans les contextes de transition politique, les appuis à l'état civil sont vulnérables aux réorientations stratégiques des bailleurs, qui privilégient souvent des environnements jugés plus stables. Cela interroge la pertinence des approches projet dans des systèmes où le pilotage partagé fait défaut.

La comparaison Mali-Guinée (annexe 7) montre que ces fragilités sont structurelles dans les systèmes d'état civil en transition. La principale différence tient aux approches de mise en œuvre : au Mali, les PASEC et les formations de proximité ont partiellement compensé l'absence de pilotage ; en Guinée, le projet est resté très centralisé et technique.

Les réalisations du Projet[15] : entre acquis techniques et déséquilibres opérationnels

1.3.1 Résultat 1 – Cadre légal et opérationnel

Le projet a accompagné un processus important d'évolution du cadre juridique, notamment autour des lois relatives à l'état civil et à l'identification. Ces avancées constituent un socle indispensable pour la modernisation du système.

Mais ce socle reste fragile. Les textes d'application sont en cours d'élaboration depuis l'adoption des lois L/2023/0019 et L/2023/0020. Comme l'a souligné le Ministère de la Sécurité : « Les lois sont bonnes. Mais les textes d'application ne sont pas signés. C'est ça qui nous empêche d'être opérationnels. ».[16] Ce processus constitue une étape essentielle, mais son rythme reste trop lent au regard des besoins opérationnels du système. Plusieurs décrets et arrêtés demeurent nécessaires pour rendre le cadre pleinement opérationnel, notamment en matière de Numéro Personnel d'Identification, de tenue électronique des registres, de codification, d'obligations déclaratives et d'interopérabilité. Cette lenteur a un impact direct sur la capacité des acteurs à appliquer concrètement la réforme. Elle maintient les institutions dans une zone d'incertitude, alors même que les outils techniques, les procédures intersectorielles et les responsabilités opérationnelles doivent s'appuyer sur un cadre réglementaire stabilisé.[17] Sur le plan technique, la solution digitale a également progressé, mais avec des résultats à nuancer.

1.3.2 Résultat 2 – Solution digitale E-RENEC

L'application E-RENEC a été développée et déployée dans des communes pilotes. Les documents du projet font état d'un volume important d'actes traités, avec plus de 445 000 actes migrés dans la base centrale en Phase 2, s'ajoutant aux résultats produits lors de la Phase 1.[18] Ce chiffre, bien qu'impressionnant, mérite d'être interprété avec prudence, car il convient d'abord de clarifier ce que recouvre exactement la notion de « migration » dans le contexte du projet. Le développement du module 3[19] (déclarations de naissance, mariage, décès) n'a pas été priorisé par le MATD, qui a demandé à l'équipe projet de concentrer les efforts sur la migration des actes existants et les jugements supplétifs. Cette décision a été prise sans consultation formelle des autres ministères sectoriels (Santé, Affaires religieuses). L'équipe technique (DXC) était prête à développer le module, mais le partenaire national a choisi une autre orientation. » (Source : entretiens DXC, ministères sectoriels et Enabel).

Dans la documentation du projet, la notion de « migration » recouvre plusieurs étapes : numérisation des registres papier, indexation, vérification des données et intégration dans une base centrale.

---

15 Voir également les constats en Q3
16 Entretien avec le ministère de la Sécurité, Conakry, avril 2026
17 Entretien avec DXC Technology, mai 2026 ; DXC Technology, Aperçu de l'intégration RAVEC / E-RENEC, présentation technique
18 Enabel, Protocole de transfert des codes sources et des bases de données à GUILAB et ARPT, 30 septembre 2024 ; entretien avec DXC Technology, mai 2026. La migration technique (numérisation + indexation + vérification) est achevée pour plus de 445 000 actes. Cependant, l'interopérabilité n'a pas été activée.
19 Le module 3 aurait permis une remontée en temps réel des déclarations, rapprochant l'état civil des usagers via les centres de santé et les lieux de culte. Voir recommandation R6.

Cette approche dépasse donc la simple numérisation. Toutefois, plusieurs interlocuteurs distinguent la migration technique interne de la capacité effective d'échange, d'interopérabilité et d'utilisation opérationnelle entre systèmes. Cette nuance est importante pour interpréter les résultats.[20]

En effet, un acte numérisé n'est pas automatiquement exploitable par d'autres services sans une interopérabilité effective. Voici quelques exemples concrets :

Justice : transmission automatique des jugements supplétifs (naissance, mariage, décès, rectifications, etc.) des tribunaux vers le registre national, sans démarche supplémentaire pour l'usager.

Centres de santé et lieux de culte : remontée électronique des déclarations de naissance, de mariage et de décès depuis les centres vers l'état civil.

Consulats : accès direct au registre national pour délivrer, entre autres, des extraits d'actes d'état civil aux Guinéens de l'étranger.

Identification nationale (ONI/PN-RAVEC) : alimentation de la base centrale d'identification à partir des données d'état civil, permettant l'attribution automatique du NPI.

Autres ministères périphériques (utilisateurs des données) : accès aux actes d'état civil pour l'établissement de documents administratifs, la gestion des fichiers électoraux, l'attribution de prestations sociales, ou la justification de l'âge pour l'accès à l'emploi, à la retraite ou aux services publics.

Sans interopérabilité effective, les actes numérisés ne sont pas exploitables par l'ensemble des services publics concernés : justice, santé, éducation, consulats, identification nationale, protection sociale, etc.

Notons par ailleurs que les modules jugements supplétifs sont considérés comme opérationnels par les tribunaux, ce qui confirme que la distinction entre migration technique et interopérabilité effective est perçue différemment selon les acteurs et les usages.

Comme l'a relevé la Direction générale de la Justice : « Les anciens actes sont numérisés, mais pas migrés. Parce que la migration nécessite des listes de codes et un NPI qui ne sont pas fixés ».[21]

La solution E-RENEC comprend plusieurs modules utiles, notamment sur les jugements supplétifs, la recherche avancée et les statistiques. Elle intègre également des fonctionnalités adaptées aux contraintes du contexte, comme le travail en mode déconnecté. Les entretiens techniques confirment que la solution développée ne constitue pas, en elle-même, le principal point de fragilité.[22]

Les modifications successives des listes de codes étaient liées à des réorganisations administratives (découpage communal) et à l'absence de procédure stabilisée de mise à jour au sein du MATD. Le module de gestion des codes (module 8) était techniquement prêt, mais son opérationnalisation a été bloquée par l'absence de listes de codes définitives, ce que les documents techniques qualifient de « blocage » et non de simple retard technique. Cela reflète une fragilité institutionnelle, pas une négligence technique. Un projet technique ne peut pas compenser des faiblesses organisationnelles. La stabilisation des référentiels est un prérequis non négociable.

20 Enabel, Matrice de suivi-évaluation du projet PARECIGUI, fichier Excel non publié, 2025

21) Entretien avec le ministère de la Justice, Direction nationale des affaires civiles et du sceau, Conakry, avril 2026. Les listes de codes (communes, tribunaux) n'ont pas été stabilisées, et le format du NPI a été fixé tardivement (avril 2025).

22 Institut Egmont, Rapport narratif – formation management et andragogie, 2024 ; entretien avec l'Institut Egmont, mai 2026. Le format du NPI n'a été fixé qu'en avril 2025 par décret.

Les limites apparaissent plutôt dans l'environnement de mise en œuvre : référentiels territoriaux non stabilisés, listes de codes modifiées à plusieurs reprises, format du NPI fixé tardivement[23], articulation complexe avec le PN-RAVEC, capacités techniques nationales encore inégales et priorités institutionnelles parfois divergentes.[24]

Le cas du code source illustre cette distinction : son transfert a été formalisé au niveau institutionnel, sans se traduire nécessairement par une appropriation opérationnelle effective par les équipes techniques appelées à maintenir ou faire évoluer l'application.[25]

Le retard du NPI a eu un effet domino sur l'interopérabilité et les tests fonctionnels. Il interroge sur la capacité du MATD à fournir les prérequis techniques dans les délais impartis. Toutefois, ce retard ne peut être réduit à un simple blocage administratif : il s'inscrit dans un processus plus complexe, impliquant des arbitrages politiques entre plusieurs institutions (état civil, identification, justice, sécurité).

Dans d'autres contextes ouest africains où une assistance technique a été maintenue tout au long du cycle de réforme (Sénégal, Côte d'Ivoire), la définition du NPI a pris entre 18 et 24 mois – un délai comparable à celui observé en Guinée. Ce constat suggère que les retards ne sont pas spécifiques à la Guinée, mais qu'ils résultent d'une combinaison de facteurs structurels : absence de procédure stabilisée, coordination intersectorielle insuffisante, et priorisation politique variable.

En Guinée, le calendrier du projet attendait le décret fixant le format du NPI pour fin 2024 ; il n'a été signé qu'en avril 2025, repoussant l'intégration effective du NPI de 3 / 4 mois.

En l'absence d'une assistance technique continue et d'un engagement politique clair sur les référentiels techniques, les délais de production des textes et des formats ne peuvent être réduits par une seule intervention projet. Ils appellent une approche programmatique, séquencée et accompagnée dans la durée.

1.3.3 Résultat 3 – Renforcement des capacités

Le projet a permis de former 121 agents, dont 47 femmes, ainsi qu'un pool de superviseurs. Ces formations répondaient à des besoins réels dans un système où la maîtrise des outils, des procédures et des responsabilités demeure inégale.

Toutefois, les données de suivi disponibles suggèrent que l'autonomie effective après formation est restée partielle. Les formations ont également été fragilisées par des délais courts de préparation, une sélection parfois tardive des participants et l'absence d'un dispositif structuré de suivi post-formation[26].

Les causes documentées de ces retards (rapports Egmont, BOSA, Lovinfosse, Hill Derive) sont :

- Signature tardive de l'accord spécifique de coopération (ASC), retardant la confirmation des formations.
- Participants informés entre deux semaines et quelques jours avant → absence de préparation.
- Désistements de dernière minute (ex. 11 agents de l'INFP ont remplacé des cadres du MATD/PN RAVEC).
- Absence d'analyse des besoins en amont.
- Budget contraint n'ayant pas permis un cycle pédagogique complet (diagnostic, conception, évaluation formative, suivi post formation).

23 Par rapport au calendrier technique initial du projet : le format du NPI était attendu pour fin 2024 afin de permettre les tests d'interopérabilité. Il n'a été fixé qu'en avril 2025 par décret, repoussant l'intégration effective.
24 Institut Egmont, Rapport narratif – formation management et andragogie, 2024 ; entretien avec l'Institut Egmont, mai 2026
25 Entretien avec la Direction des affaires consulaires, avril-mai 2026
26 Institut Egmont, Rapport narratif – formation management et andragogie, 2024 ; entretien avec l'Institut Egmont, mai 2026.

Par conséquent, les formations ont été réduites à des sessions ponctuelles, sans transfert de compétences avéré ni effet cascade.

Le guide de capitalisation MDF souligne que la « disponibilité du personnel avec un niveau minimal en informatique » est une condition de réussite. Or, à Dalaba, l'hétérogénéité des niveaux (notes au test de support allant de 5,5 à 15/16) a nécessité un soutien individualisé, ce que le format court de la formation n'a pas pleinement permis.

Cette situation n'est pas spécifique à la Guinée. L'évaluation du PAECSIS au Mali avait déjà relevé que les formations étaient "dispensées tardivement, sur une cible restreinte". Dans les deux cas, l'absence d'analyse des besoins en amont et de suivi post-formation a limité l'effet cascade et la durabilité des compétences.

Ce constat confirme que le renforcement des capacités ne peut pas être apprécié uniquement à partir du nombre de personnes formées : il doit être analysé à travers l'usage effectif des compétences, l'effet cascade, l'accompagnement et la capacité des institutions à maintenir ces compétences dans le temps.[27]

2 Objectifs et méthodologie

2.1 Périmètre et objectifs de l'évaluation

La présente évaluation finale porte sur la Phase 2 du projet PARECIGUI, mise en œuvre entre avril 2024 et février 2026. Elle clôt un cycle d'appui engagé depuis 2021 en faveur de la modernisation de l'état civil en Guinée.

L'évaluation poursuit deux objectifs principaux : apprécier la performance du projet selon les six critères de l'OCDE-CAD - pertinence, cohérence, efficacité, efficience, impact et durabilité - et tirer des enseignements utiles pour la suite des appuis à l'état civil, en Guinée ou dans des contextes comparables.

Elle vise également à contribuer à la redevabilité vis-à-vis du bailleur, de l'opérateur et des partenaires nationaux, tout en alimentant l'apprentissage institutionnel autour des conditions de réussite d'un projet de digitalisation de l'état civil.

L'évaluation s'appuie sur l'évaluation finale de la Phase 1, réalisée en 2024, afin d'apprécier dans quelle mesure les principaux enseignements de cette première phase ont été pris en compte dans la Phase 2. Une attention particulière a été accordée aux fragilités déjà identifiées : gouvernance, coordination interinstitutionnelle, transfert de compétences, textes d'application, ressources humaines et conditions de durabilité.

2.2 Échantillonnage

La modernisation d'un système d'état civil mobilise (ou implique/concerne directement) de multiples acteurs. Aux côtés des institutions nationales guinéennes, (MATD, ONECI, PN-RAVEC, ministères sectoriels, communes), le projet PARECIGUI Phase 2 a été mis en œuvre par Enabel avec le financement de l'Union européenne. L'évaluation a également pris en compte d'autres parties prenantes clés : partenaires et prestataires techniques (DXC Technology, Institut Egmont, BOSA, MDF consulting, Gistech, VCI.), ainsi que les usagers et autorités locales.

27 Le volet consulaire illustre concrètement cette limite : du matériel a été livré dans certains postes consulaires, mais n'a pas été utilisé faute de formation opérationnelle des agents. Entretien avec la Direction des affaires consulaires (MAE), avril-mai 2026 ; rapport de la mission d'échange en Belgique (février 2025, p. 28).

Notons que des activités de sensibilisation, qui prévoyaient d'associer les OSC comme relais de proximité, étaient prévues dans la stratégie de mise en œuvre mais n'ont pas été menées faute de priorisation et de budget.

Les OSC n'ont donc pas été mobilisées dans le cadre de ce projet. Le dispositif d'échantillonnage proposé dans le rapport de démarrage reposait sur une sélection raisonnée combinant quatre critères complémentaires : géographique, institutionnel, fonctionnel et transversal. Cette approche devait permettre de croiser les perspectives entre niveaux stratégique, opérationnel et usager, et de documenter les effets différenciés du projet selon les territoires, les institutions et les groupes concernés.

En pratique, l'ensemble de ces critères n'a pas pu être intégralement couvert. Les restrictions d'accès aux centres d'état civil, la durée limitée de la mission terrain et l'indisponibilité de certains interlocuteurs ont introduit des biais dans la représentativité de l'échantillon effectivement rencontré.

Ces limites ont été prises en compte dans l'analyse : les constats relatifs à l'appropriation de l'outil, à la qualité du service rendu et aux effets sur les usagers sont formulés avec prudence et triangulés avec les sources documentaires et les entretiens disponibles.

Critère	Suggestion du rapport de démarrage	Réalisation dans le cadre de l'évaluation
Géographique	Axe Conakry–Kindia–Mamou, avec une diversité de contextes urbains et périurbains, et une comparaison entre communes de Phase 1 et de Phase 2.	La mission a couvert principalement Conakry et certains entretiens institutionnels ou techniques liés à l'axe Conakry–Kindia–Mamou. L'accès aux centres d'état civil n'a pas été autorisé, ce qui n'a pas permis de conduire des observations approfondies ni des entretiens structurés dans les communes rurales ou périurbaines ciblées. Des conversations spontanées avec des usagers ont été réalisées hors cadre formel, mais elles ne constituent pas un échantillon représentatif.
Institutionnel	Enabel, institutions guinéennes partenaires - MATD, Office National de l'état civil et de l'identification des personnes physiques (ONECI), Agence Nationale de Digitalisation de l'Etat-ANDE), Autorité de Régulation des Postes et Télécommunications (ARPT), PN-RAVEC - ministères sectoriels - Justice, Santé, Affaires étrangères - partenaires techniques belges - DXC, Institut Egmont, BOSA - et Délégation de l'Union	Les principaux acteurs institutionnels nationaux ont été rencontrés ou sollicités : MATD, ONECI, PN-RAVEC, Bureau d'Appui à la Coopération avec l'Union Européenne (BACUE[28]), Justice, Sécurité, Santé, Affaires étrangères et Affaires religieuses. La plupart des membres de l'équipe projet Enabel ont été consultés, par entretiens ou contributions écrites. Des entretiens complémentaires – notamment avec l'ONECI, le PN-RAVEC, l'ANDE et le Tribunal de Première Instance (TPI) de Mafanco – avaient été programmés post

28 Le BACUE, institué par le Ministère du Plan et de la Coopération Internationale (MPCI), est le point de contact unique pour la coordination, le suivi et l'évaluation des initiatives européennes en Guinée. Il héberge la Plateforme des PTF, qui vise à « rassembler les partenaires techniques et financiers pour faciliter leur concertation et harmoniser leurs actions (source : https://www.ptf.gov.gn/national-cooperation).

Critère	Suggestion du rapport de démarrage	Réalisation dans le cadre de l'évaluation
	européenne, Partenaires Techniques et Financiers (PTF).	mission terrain, mais n'ont pu être réalisés dans les délais.
Fonctionnel	Profils couvrant le pilotage stratégique, la coordination opérationnelle et la mise en œuvre terrain : officiers d'état civil, greffiers, magistrats, agents consulaires, relais santé, autorités religieuses, bénéficiaires directs et intermédiaires, afin de croiser les perspectives micro, méso et macro.	Le niveau stratégique et institutionnel a été largement couvert. Le niveau opérationnel a été partiellement documenté à travers les entretiens avec les ministères sectoriels, les partenaires techniques, la Justice, les Affaires religieuses, le ministère des Affaires Etrangères (MAE) et certains retours de capitalisation. En revanche, aucun entretien direct n'a pu être conduit avec les officiers d'état civil, les agents de saisie ou les agents des centres dans leur environnement de travail. Les greffiers et acteurs judiciaires ont été documentés partiellement. Les agents consulaires et les usagers de la diaspora n'ont pas pu être couverts de manière exhaustive.
Transversal	Attention particulière aux populations vulnérables - entendues ici comme les personnes exposées à une exclusion administrative, juridique ou sociale du fait de l'absence ou de la fragilité de leurs documents d'état civil - ainsi qu'aux femmes et aux Guinéens de la diaspora, afin d'analyser les effets différenciés du projet et les enjeux d'équité.	Les effets différenciés ont été analysés à partir des données disponibles, d'entretiens institutionnels et de conversations spontanées avec quelques usagers, dont des femmes. L'évaluation n'a pas pu conduire de focus groups ni d'enquête structurée auprès des populations vulnérables, des usagers dans les centres ou de la diaspora. L'impact sur l'accès effectif des populations à l'identité légale reste donc partiellement documenté et doit être interprété avec prudence.

L'échantillon effectivement couvert est davantage documenté au niveau institutionnel et stratégique qu'au niveau opérationnel et usager. Ce déséquilibre de couverture n'invalide pas l'évaluation, mais elle en délimite clairement la portée. Elle justifie le recours à une analyse prudente, fondée sur la triangulation des sources accessibles, et explique pourquoi certains constats sont formulés comme des tendances documentées plutôt que comme des mesures exhaustives.

2.3 Collecte et triangulation des données

Une matrice d'évaluation a été élaborée dans le rapport de démarrage, puis ajustée à la suite de la réunion de cadrage, afin de tenir compte de la disponibilité réelle des données, du calendrier de la mission et des interlocuteurs accessibles.

La collecte des données a reposé sur quatre sources principales :

- une revue documentaire approfondie des documents de projet, rapports techniques, courriers institutionnels, études, évaluations antérieures, rapports de formation, documents de capitalisation et données de suivi ;
- des entretiens semi-directifs avec les institutions nationales, l'équipe projet, les partenaires sectoriels, les acteurs techniques et les structures impliquées dans la mise en œuvre ;

- des questionnaires écrits adressés à certains membres de l'équipe projet ou partenaires non disponibles pour un entretien direct ;
- des conversations spontanées avec des usagers.

Une restitution "à froid" a été organisée en ligne, en date du 04 mai 2026 pour partager les premiers constats provisoires issus de l'analyse des données disponibles et identifier les angles morts et potentiels entretiens à conduire.

Les données collectées ont été triangulées autant que possible entre sources documentaires, entretiens institutionnels, retours techniques et données qualitatives. Lorsque des divergences importantes apparaissent entre sources, elles sont signalées dans le rapport. Cette approche permet de distinguer les constats fortement documentés des hypothèses plausibles, mais insuffisamment vérifiées.

2.4 Contraintes et limites de l'évaluation

Plusieurs contraintes ont limité la portée de l'évaluation. Elles sont présentées de manière transparente afin de préciser le degré de robustesse des constats.

2.4.1 Accès non autorisé aux centres d'état civil

L'équipe d'évaluation n'a pas été autorisée à accéder aux centres d'état civil, ni à interroger directement les officiers d'état civil et les agents de saisie dans leur environnement de travail.

En effet, l'ONECI a émis une circulaire[29] le 2 avril 2026 interdisant tout contact avec ses agents sans autorisation préalable et le MATD n'a pas répondu à la demande d'accès formulées par le BACUE et Enabel (lettre du 10 avril).

Les raisons officielles du refus d'accès n'ont pas été clairement communiquées à l'équipe d'évaluation. L'interdiction d'accès aux centres d'état civil a été maintenue durant toute la mission terrain.

Cette limite a réduit la capacité de l'évaluation à apprécier directement l'appropriation de l'outil E-RENEC, l'autonomie réelle des agents après formation, les pratiques quotidiennes de production du service et les conditions concrètes d'accueil des usagers.

Cette contrainte est particulièrement importante dans un projet de digitalisation, car l'effet réel d'un outil ne peut être pleinement apprécié qu'à travers son utilisation quotidienne par les acteurs de première ligne.

2.4.2 Représentativité limitée des usagers

L'évaluation n'a pas pu conduire de focus groups structurés ni d'enquête usagers représentative. Les conversations spontanées réalisées avec certains usagers ont permis de recueillir des perceptions utiles, mais elles ne constituent pas une base statistique. Elles ont donc été utilisées avec prudence, comme signaux qualitatifs permettant d'éclairer certains enjeux : délais, coûts informels, confiance dans les services, recours aux services des autorités religieuses, et perception des démarches d'état civil.

2.4.3 Calendrier et ressources contraints

La mission de terrain a été conduite dans un format court (délai de 5 jours ouvrables entre la réunion de démarrage et le début de la mission sur le terrain), avec un nombre limité de jours de collecte du 13 au 21 avril 2026 (7 jours ouvrables).

---

29 La circulaire de l'ONECI a été transmise à l'équipe d'évaluation par Enabel Conakry le 21 avril 2026 (en fin de mission terrain). Des démarches entreprises auprès du Directeur général du MATD avaient laissé espérer une réunion avec les équipes techniques de 3 institutions réunies- ingénieurs MATD, ONECI, PN-RAVEC), sous réserve de la validation finale du ministre. Cette validation n'a pas été confirmée pendant les 5 jours de mission terrain. L'absence d'accès aux centres a directement limité la capacité de l'évaluation à documenter l'appropriation réelle de l'outil est un angle mort assumé.

Ce calendrier n'aurait pas permis, même en l'absence de restrictions d'accès, de couvrir l'ensemble des 8 communes, agents de terrain, usagers et acteurs sectoriels concernés par la mission terrain - tels que sélectionnés, visés et validés lors de la réunion de cadrage.

Le calendrier de l'évaluation a également coïncidé avec une période de clôture administrative du projet, naturellement marquée par la finalisation des rapports, les passations et les obligations internes. Cette situation a réduit la disponibilité de certains interlocuteurs et limité les possibilités d'approfondissement.

2.4.4 Acteurs non rencontrés ou partiellement documentés

Plusieurs acteurs clés n'ont pas pu être rencontrés ou ne l'ont été que partiellement. Certains échanges ont été réalisés tardivement, à distance ou par questionnaire écrit (équipe, projet), limitant les possibilités de relance et d'approfondissement en face à face. Les contraintes logistiques et temporelles ont également réduit la possibilité d'exploiter pleinement certains entretiens réalisés pendant la mission.

Ces limites ne remettent pas en cause la validité globale de l'évaluation, mais elles invitent à formuler certaines conclusions avec prudence, en particulier lorsqu'elles concernent l'impact direct sur les usagers et l'appropriation quotidienne des outils par les acteurs locaux.

2.4.5 Angles morts et portée des conclusions

Dans ce rapport, l'expression « angle mort » désigne une question importante, un groupe d'acteurs ou un aspect de la performance du projet qui n'a pas pu être documenté de manière suffisamment fiable, en raison d'un accès limité à l'information, de données indisponibles, de contraintes de temps ou de conditions méthodologiques insuffisantes.

Distinction entre Constat et Angle mort
Constat : affirmation fondée sur des preuves documentées (courriers, rapports, entretiens, données chiffrées) et vérifiables par plusieurs sources. Un constat peut être discuté ou nuancé, mais il s'appuie sur des éléments tangibles.
Angle mort : question importante, groupe d'acteurs ou aspect de la performance du projet qui n'a pas pu être documenté de manière fiable, faute d'accès à l'information, de données disponibles, de temps ou de conditions méthodologiques suffisantes. Un angle mort ne signifie pas un échec de l'évaluation, mais une limite de connaissance à prendre en compte dans l'interprétation des résultats.
Dans ce rapport, la distinction entre constat et angle mort est systématiquement respectée : les constats sont présentés comme des faits établis ; les angles morts sont signalés comme des limites assumées, sans que cela affecte la validité globale des conclusions.

L'identification d'un angle mort ne constitue pas un constat d'échec. Elle signale une limite de connaissance utile pour interpréter les résultats avec prudence et orienter les futurs appuis.

Les principaux angles morts de l'évaluation concernent :

- l'utilisation quotidienne d'E-RENEC par les agents des centres d'état civil ;
- l'autonomie réelle des agents formés après la fin des sessions ;
- la perception structurée des usagers dans les centres ;
- les effets de l'approche de co construction pour améliorer l'appropriation de l'outil par les agents de terrain ;
- l'utilisation effective du matériel livré dans certains postes consulaires ;
- les effets réels du projet sur les délais, les coûts et la qualité du service ;
- la capacité nationale à maintenir et faire évoluer la solution sans appui externe ;
- les effets de la capitalisation sur les ajustements opérationnels du projet.

Les hypothèses posées en amont de la mission terrain ont été confrontées systématiquement aux informations recueillies lors des entretiens institutionnels, des visites informelles et des témoignages d'usagers.

Documents de formulation technique – limites de l'accès

L'équipe d'évaluation a sollicité les documents de formulation technique (notes conceptuelles, analyses des risques, cadres logiques détaillés) élaborés en amont de la convention. Les documents mis à disposition par Enabel n'ont pas permis de retracer l'ensemble des hypothèses et des stratégies d'atténuation initiales – notamment sur les risques de gouvernance et de blocage technique. L'évaluation a donc dû s'appuyer sur les documents disponibles (conventions, rapports d'exécution, courriers, entretiens), et signale cette limite comme un angle mort.

Les conclusions du rapport doivent donc être lues comme des constats fondés sur les données disponibles, complétés par des hypothèses analytiques lorsque la triangulation complète n'a pas été possible. Cette distinction est importante : elle permet de préserver la rigueur de l'évaluation tout en tirant des enseignements utiles.

2.4.6 Le blocage de l'évaluation comme révélateur institutionnel

Le refus d'accès aux centres d'état civil ne constitue pas seulement une limite méthodologique. Il éclaire également certaines fragilités institutionnelles du projet : sensibilité du sujet, centralisation de l'accès à l'information, faible marge de manœuvre des acteurs locaux et absence de protocole d'accès préalablement sécurisé pour l'évaluation.

Dans un projet financé par un bailleur et mis en œuvre avec plusieurs institutions nationales, l'accès aux sites, aux agents et aux usagers constitue une condition essentielle de redevabilité et d'apprentissage. L'absence de mécanisme garantissant cet accès a réduit la capacité de l'évaluation à documenter les effets du projet au plus près de la production du service.

3 Analyse et constats

3.1 Analyse de la performance

PERTINENCE	A	B	C	D
Le projet était aligné sur les priorités nationales de modernisation de l'état civil et répondait à des besoins clairement identifiés : sécurisation des actes, amélioration de la fiabilité du registre et accès plus effectif à une identité légale. Sa conception a toutefois sous-estimé le temps nécessaire à une réforme de cette ampleur, notamment pour stabiliser les textes d'application, la codification, la gouvernance, l'interopérabilité et les rôles institutionnels.				

COHÉRENCE	A	B	C	D
La cohérence externe du projet a été compromise par l'absence d'un cadre de pilotage conjoint (COPIL) et par une coordination insuffisante avec d'autres partenaires techniques et financiers (AFD, Banque mondiale, UNICEF). Faute de ces instances, les articulations avec le Programme National RAVEC sont restées ambiguës, et les opportunités de synergie - qu'il s'agisse d'études partagées, de déploiement coordonné ou de mutualisation des formations - n'ont pas été pleinement exploitées, fragilisant l'impact potentiel du projet. Ce constat est d'autant plus préoccupant que le projet s'inscrivait dans une chaîne institutionnelle particulièrement large, associant des secteurs aussi variés que l'état civil, l'identification, la justice, la santé, les affaires religieuses, les affaires étrangères et les acteurs du numérique. La complexité de cet écosystème rendait précisément indispensable l'existence de mécanismes de coordination robustes et opérationnels. Or, ceux-ci n'ont pas pleinement joué leur rôle. L'absence de fonctionnement effectif des instances de pilotage a limité la capacité d'arbitrage entre les parties prenantes, entravé l'anticipation des blocages et compromis l'alignement des acteurs autour d'objectifs communs. En définitive, c'est la gouvernance d'ensemble du projet qui s'en est trouvée affaiblie – et avec elle, sa capacité à produire des effets durables à la hauteur des ambitions initiales. [30]				

EFFICACITÉ	A	B	C	D
Le projet a atteint plusieurs résultats quantitatifs importants, notamment le traitement d'un volume significatif d'actes sur papier : plus de 445 000 actes ont été numérisés, indexés et intégrés dans la base centrale. Ces résultats doivent être nuancés : la notion de « migration » recouvre plusieurs étapes (numérisation, indexation, vérification, intégration) sans toujours garantir une interopérabilité pleinement stabilisée. [31] L'autonomie technique nationale reste partielle. [32] Dans l'ensemble, les résultats techniques sont solides, mais leur traduction en transformation durable des pratiques reste limitée.				

EFFICIENCE	A	B	C	D
La gestion budgétaire apparaît globalement maîtrisée, avec une exécution financière élevée et un coût direct par acte traité relativement faible. Toutefois, les suspensions d'activités, les retards, les équipements non déployés ou non utilisés et les réorientations successives ont généré des coûts de friction qui ont pesé sur l'efficience opérationnelle, sans compromettre l'exécution budgétaire globale. [33]				

30 Entretien ONECI (avril 2026).
31 Entretien DXC (mai 2026). La migration technique (numérisation + indexation + vérification) est achevée pour plus de 445 000 actes. Cependant, l'interopérabilité n'a pas été activée.
32 Enabel, Protocole de transfert des codes sources et des bases de données à GUILAB et ARPT, 30 septembre 2024 ; entretien DXC (mai 2026).
33 Enabel, Rapport de résultats Année 1 – PARECIGUI Phase 2, mars 2025 ; MATD, courrier relatif à la suspension, 30 juillet 2024 ; DUE, réponse à la suspension, 12 août 2024.

DURABILITÉ	A	B	C	D
La durabilité est le critère le plus fragile. Elle dépend de conditions qui ne sont pas encore pleinement réunies : maintenance, accès effectif aux outils techniques, ressources humaines stabilisées, suivi post-formation, budget de fonctionnement, connectivité et pilotage institutionnel. Le transfert formel d'outils ou de codes sources ne suffit pas à garantir une appropriation réelle. [34] En effet, les codes sources ont été transmis formellement (protocole 30 sept. 2024), mais ne sont pas accessibles aux techniciens du PN RAVEC. L'évaluation n'a pas pu déterminer pourquoi (blocage interne au MATD). Ce point reste un angle mort. Cette situation, documentée mais non élucidée, interroge sur la capacité du MATD à assurer la maintenance et l'évolution du système sans appui externe				

IMPACT	A	B	C	D
Le projet a contribué à sécuriser certains processus et à renforcer des compétences. Les effets sur les conditions concrètes d'accès des usagers restent cependant difficiles à établir. [35] Les éléments disponibles indiquent que les avancées techniques ne se traduisent pas encore de manière homogène dans les pratiques de production du service : délais variables, coûts informels, utilisation persistante du papier et équipements consulaires non utilisés faute de formation. [36]				

3.2 Analyse approfondie

3.2.1 Q1-Pertinence

Dans quelle mesure le projet répondit-il de manière appropriée aux besoins, priorités et problématiques des groupes cibles et des institutions concernées, et s'aligne-t-il sur les politiques nationales et le contexte local ?

Sous-questions	Constats	Sources
Les objectifs du projet sont-ils alignés avec les stratégies nationales (SNEC, PN-RAVEC) et les priorités des partenaires ?	**Oui,** parfaitement alignés sur la stratégie 2018, la création de l'ONECI et du PN RAVEC, et les lois 019/020.	Rapport de démarrage, section 1.3
Comment le projet s'articule-t-il avec les objectifs de couverture des zones rurales de Kindia et Mamou ?	Le choix des 28 communes suit une logique de progression depuis Conakry vers les zones rurales. Cependant, l'absence de connectivité (22 % des centres) et de personnel qualifié a limité l'impact réel[37].	Cartographie 2025 (février 2025), p. 23, 31
Les solutions digitales et les dispositifs de renforcement de capacités répondent-ils aux besoins réels des utilisateurs (agents, usagers) ?	Matériel et logiciels répondent aux besoins techniques, mais les usagers ordinaires ne perçoivent pas d'amélioration (frais officieux, délais). Les agents d'état civil et les techniciens du PN RAVEC manquent d'autonomie, car le	Entretien PN RAVEC (avril 2026) ; conversations usagers (avril 2026)

34 Enabel, Protocole de transfert des codes sources et des bases de données à GUILAB et ARPT, 30 septembre 2024 ; entretien DXC (mai 2026).
35 ONECI, Circulaire n°0.4.1/MATD/ONECI/2026, 2 avril 2026 ; entretien avec le BACUE/MPCID, Conakry, avril 2026.
36 Entretien consulat Paris (novembre 2024). Le rapport de la mission d'échange en Belgique (février 2025, p. 28) confirme que le matériel consulaire était inutilisé faute de formation opérationnelle des agents.
37 Cartographie des 59 centres d'état civil, document 2-2_CARTOGRAPHIE DE 59 CENTRES 10 02 2025.pdf, p. 23, 31, 66. Les données montrent que seuls 22 % des centres disposent d'une connexion internet, ce qui limite la remontée des données vers la base centrale.

Sous-questions	Constats	Sources
	code source de l'application E RENEC ne leur est pas accessible[38].	
Les choix technologiques et organisationnels sont-ils adaptés au contexte guinéen (infrastructures, connectivité, électricité, capacités, culture) ?	Partiellement. La solution DXC est robuste, mais l'absence d'onduleurs, les coupures d'électricité et la faible connectivité réduisent son utilisation.[39]	Rapport de maintenance (décembre 2025 – janvier 2026) ; observations terrain (avril 2026)

Une réponse adaptée à un besoin réel, mais portée par une architecture exigeante.

Le caractère contradictoire de cette situation est frappant : le projet a répondu à un besoin réel et s'est inscrit dans les priorités nationales, mais cette pertinence s'est heurtée à un décalage entre l'ambition de la solution digitale et le niveau de maturité du système appelé à la porter. L'outil a parfois été placé en position de compenser des fragilités structurelles : infrastructures inégales, connectivité limitée, ressources humaines précaires, coordination interinstitutionnelle insuffisante et absence de pilotage formalisé.

Les entretiens techniques confirment que le problème ne réside pas principalement dans la solution développée.[40] Celle-ci intégrait plusieurs fonctionnalités adaptées au contexte, notamment le travail en mode déconnecté, la migration en lots, la migration à la demande et des modules d'articulation entre communes et juridictions. La limite principale tient plutôt aux conditions de déploiement : sans fondations suffisamment solides, une solution même fonctionnelle ne peut produire pleinement ses effets à l'échelle d'un système national.[41]

La pertinence du projet doit donc être appréciée de manière nuancée : l'objectif était pertinent, mais la théorie implicite du changement reposait sur une capacité d'entraînement de l'outil technique que le contexte institutionnel ne permettait pas encore d'absorber pleinement.

3.2.2 Q2-Cohérence

Dans quelle mesure le projet est-il cohérent avec les autres initiatives, politiques et actions nationales ou des partenaires, et comment s'articulent-elles avec les actions menées par Enabel et d'autres acteurs au sein du même secteur ou domaine ? Quelle valeur ajoutée apporte-t-il dans l'amélioration durable du système d'état civil guinéen ?

Sous-questions	Constats	Sources
Comment le projet s'est-il articulé avec le PN RAVEC et les	Articulation avec le PN RAVEC sur le papier, mais coordination insuffisante avec les autres PTF. Aucune synergie opérationnelle	Entretien ONECI (avril 2026).

38 Entretien PN RAVEC (avril 2026) ; conversations spontanées avec des usagers (avril 2026). Les usagers rapportent des délais variables (d'une semaine à trois mois) et des frais informels persistants malgré la gratuité officielle.

39 Rapport de maintenance (décembre 2025 – janvier 2026) ; observations terrain (avril 2026). Par « observations terrain », on entend les visites non programmées de l'équipe d'évaluation dans certains centres d'état civil et tribunaux de première instance (TPI), ainsi que les conversations informelles avec des usagers et des agents, conduites en avril 2026 sur l'axe Conakry-Kindia-Mamou. Ces observations n'ont pas valeur de données statistiques, mais ont permis de recueillir des perceptions et des constats qualitatifs.

40 Entretiens techniques DXC (mai 2026) ; analyse comparative des solutions digitales (Annexe 1).

41 Cette analyse est corroborée par les entretiens avec DXC (mai 2026) et le rapport PAECSIS Mali (2023), qui soulignent que les projets de digitalisation ne peuvent pas compenser des fondations institutionnelles absentes.

Sous-questions	Constats	Sources
autres PTF (AFD, BM, UNICEF) ?	documentée. Existence de doublons (BACUE).[42]	
Cette articulation a-t-elle clarifié les rôles ou généré des tensions ?	Elle a généré des tensions. Le MATD a voulu garder le contrôle (suspension de juillet 2024, transfert des codes sources). L'absence de COPIL a empêché tout arbitrage.[43]	Courrier MATD-DUE (juillet 2024) ; entretien équipe Enabel (avril 2026).
Quels exemples concrets de complémentarité (ex. appui aux centres de déclaration sanitaire) ?	Aucun exemple concret. Le module 3 (déclarations) n'a pas été développé[44], et la Santé a été exclue du partenariat en juillet 2025.[45]	Entretien Santé (avril 2026) ; conclusions réunion commission (10 juillet 2025).
Quelles synergies avec les projets électoraux (ex. ECES) ?	Le Projet d'Appui au Renforcement de la Démocratie (PARD-Guinée), financé par l'UE et exécuté par l'ECES entre février 2023 et janvier 2025, avait pour objectif de soutenir la transition politique vers des élections transparentes et crédibles. Aucune articulation stratégique ou opérationnelle avec PARECIGUI n'a été documentée. Leurs objectifs étaient distincts (électoral vs état civil), et leur coexistence n'a pas donné lieu à des synergies.	Entretien sécurité, BACUE (avril 2026) ; documentation Fiche projet ECES https://www.eces.eu/fr/posts/projet-dappui-au-renforcement-de-la-dmocratie-en-rpublique-de-guine-pardguine-
Quelle valeur ajoutée spécifique du projet PARECIGUI ?	Valeur ajoutée technique (migration, modules). Mais la gouvernance défaillante a neutralisé une partie de cette valeur[46].	Rapport NIRAS (novembre 2024), p. 18 ; entretien équipe Enabel (avril 2026) (avril 2026).

42 Entretien ONECI (avril 2026). Le BACUE a signalé des doublons dans les équipements fournis par différents projets soit la fourniture de tablettes aux mêmes centres de santé. Ceci illustre, par un exemple parmi d'autres, de constats récurrents de doublons des PTFs internationaux ciblant les mêmes objectifs d'actions, acteurs institutionnels et zones d'intervention. Les projets persistent à être cloisonnés sans mécanisme intégré de coordination et mise en synergie par les bailleurs affectant parfois sensiblement la cohérence et l'efficience

43 Courrier MATD-DUE (juillet 2024) ; entretien équipe Enabel (avril 2026). Le 1er Comité Technique de Suivi (CTS) du 3 septembre 2025 confirme que ce mécanisme n'a pas permis de redresser la trajectoire du projet (cf. Annexe 4, section 4.6).

44 Le module 3 n'a pas été développé car le MATD a demandé de prioriser la migration (rapport final Phase 1, p. 60).

45 Entretien Santé (avril 2026) ; conclusions de la réunion de la commission de suivi du 10 juillet 2025 au motif de mobilisation par d'autres PTFs et de la non-pertinence de leur implication suite à l'abandon forcée des activités prévues par le projet. Le MATD a justifié l'exclusion par l'existence d'« autres financements » (UNICEF pour la santé, programmes électoraux pour la sécurité). L'évaluation n'a pas eu accès aux PV. Pas d'éléments d'information vérifiable sur l'existence de concertations ou réorientation concertée du budget vers des actions complémentaires.

46 Rapport NIRAS (novembre 2024), p. 18.

Une chaîne institutionnelle reconnue, mais insuffisamment articulée

Le projet intervenait dans un domaine qui ne relève pas d'un seul ministère ni d'une seule chaîne administrative. L'état civil implique les communes, la justice, la santé, les affaires religieuses, les affaires étrangères, les acteurs de l'identification, les autorités numériques et, in fine, les usagers.

Cette dimension systémique était partiellement reconnue dans la conception du projet. Toutefois, elle n'a pas toujours été traduite en mécanismes opérationnels de coordination. Les instances de pilotage prévues n'ont pas fonctionné comme espaces réguliers d'arbitrage, de suivi partagé et d'anticipation des blocages. En leur absence, certaines décisions ont été prises dans des cadres plus bilatéraux ou ponctuels, avec un impact sur la cohérence d'ensemble.

L'exclusion ou la faible association de certains ministères sectoriels a particulièrement pesé sur le module des déclarations. La santé, les affaires religieuses et les affaires étrangères constituent pourtant des points d'entrée essentiels pour les naissances, mariages, décès et démarches consulaires. Leur implication tardive ou partielle a limité la capacité du projet à construire une chaîne continue entre événement d'état civil, déclaration, enregistrement et délivrance de l'acte.[47]

Des synergies inter-projets non exploitées

Au-delà des institutions sectorielles, plusieurs projets mis en œuvre par Enabel en Guinée partagent les mêmes populations cibles et la même temporalité que PARECIGUI, sans articulation explicite sur la question de l'identité légale. Deux exemples illustrent cette opportunité de synergie non exploitée :

- **SAFE (Santé, Autonomisation des femmes, lutte contre les Violences Basées sur le Genre)** : ce projet cible des femmes et adolescentes vulnérables. Une partie de ces bénéficiaires peut ne pas disposer d'une identité légale, ce qui peut limiter leur accès à la protection et aux recours juridiques. L'expérience de PARECIGUI suggère qu'un lien avec l'état civil – information, orientation, ou appui aux centres de santé pour leurs obligations de déclaration – pourrait renforcer l'effectivité des actions auprès de ces publics.
- **Formation, Insertion, Emploi, Résilience (FIERE) et Programme d'appui à l'Insertion et à l'Emploi Décent par la Formation Professionnelle PAIED** : ces projets accompagnent des jeunes et des demandeurs d'emploi. L'absence d'acte de naissance peut être un facteur de décrochage scolaire ou un frein à l'accès à l'emploi formel pour certains bénéficiaires. Une meilleure articulation avec l'état civil – par exemple, l'identification des personnes sans documents et leur orientation vers les services compétents – pourrait sécuriser leurs parcours. Cette piste n'a pas été explorée dans le cadre de PARECIGUI, mais mériterait d'être envisagée dans de futurs projets.

Ces constats invitent, sans remettre en cause la pertinence des projets existants, à réfléchir à une meilleure articulation entre les projets sectoriels et le système d'état civil, au bénéfice des populations vulnérables.

Cette absence de coordination interne à Enabel entre projets sectoriels (SAFE, FIERE, PAIED) est une opportunité manquée. L'identité légale est une condition transversale d'accès à l'emploi, à la santé et à la justice – une articulation plus systématique entre ces projets et le système d'état civil pourrait renforcer l'impact des programmes et sécuriser les parcours des bénéficiaires.

La cartographie ci-dessous illustre la diversité des projets menés en Guinée dans ce secteur, ainsi que leurs articulations avec PARECIGUI.

47 Entretiens avec la Direction nationale des affaires civiles et du sceau, Conakry, avril 2026 ; entretien avec DXC Technology, mai 2026

Projet	Période	Bailleur	Lien avec PARECIGUI
Projet UNICEF Nzérékoré	2016-2019	UE/UNICEF	Antécédent direct
PARECIGUI Phase 1	2021-2024	UE	Base technique
WURI (Banque mondiale)	Depuis 2018	BM	Blocage sur NPI
Coins d'état civil (UNICEF)	Depuis 2020	UNICEF	Module 3 non développé
Projet d'Appui au Renforcement de la Démocratie en Guinée (**PARD-Guinée)**	1er février 2024 - 31 janvier 2026	UE	**Mis en œuvre dans le cadre du soutien à la transition politique guinéenne** Ses objectifs étaient distincts de ceux de PARECIGUI : appui au processus électoral d'un côté, renforcement de l'état civil de l'autre. Aucune trace de collaboration formalisée entre les deux projets n'a été documentée. Leur coexistence dans le même contexte de transition n'a pas donné lieu à une articulation stratégique, ni à des synergies opérationnelles. .
Exemple : « DIGUI CIVI (nouveau projet Enabel, successeur au PARECIGUI)[48])	2026-2030	UE	Successeur logique

Les échanges avec les acteurs sectoriels mettent en évidence une chaîne encore insuffisamment articulée : chaque maillon peut reconnaître l'importance de la réforme, mais les relations opérationnelles entre institutions restent fragiles. Cette fragmentation réduit la cohérence du système et limite la transformation des pratiques au-delà des acquis techniques.

Les synergies avec les acteurs du tableau sont inexistantes ou informelles (aucune trace vérifiable de réunion conjointe).

48 A noter : Dans les entretiens la partie prenante a interprété ce projet comme une extension ou une adaptation de la continuité de la phase 2. La perception d'une absence de transparence a été évoquée par la partie nationale. (MPCI, MATD)

La cohérence aurait été renforcée par une association plus structurée des parties prenantes sectorielles dès la conception et la formulation du projet, dans une logique de co-construction, d'appropriation et de transparence.

Pour plus de détails sur les synergies inter-projets se référer à l'annexe 2 du présent rapport.

3.2.3 Q3-Efficacité

Dans quelle mesure le projet atteint il ou es- il en voie d'atteindre les résultats escomptés, et quels facteurs ont favorisé ou limité la réalisation des effets attendus ? Quelle agilité a-t-il pu démontrer face aux évolutions du contexte de mise en oeuvre ?

Sous-questions	Constats	Sources
Dans quelle mesure les résultats attendus (R1, R2, R3) ont-ils été atteints ?	R1 partiellement (textes votés, vulgarisation en cours). R2 largement (migration 445 000 actes, modules fonctionnels). R3 partiellement (agents formés, mais autonomie faible). [49]	Rapport de résultats Année 1 (Phase 2), p. 37 ; matrice de suivi (mars 2025).
Comment évaluer la qualité et l'opérationnalité des modules développés ?	Modules jugements supplétifs, recherche avancée, statistiques sont opérationnels. L'interopérabilité avec le PN RAVEC est non effective (listes de codes, NPI). [50]	Rapports suivi DXC (janv.-mars 2025), p. 5-6 ; entretien équipe Enabel (avril 2026) (avril 2026).
Quels facteurs expliquent les blocages critiques (listes de codes, NPI, textes d'application) ?	Blocages politiques, non techniques. Le MATD n'a pas fourni les listes de codes à temps ; le format du NPI a été fixé tardivement (avril 2025). [51]	Entretien équipe Enabel (avril 2026).

Des résultats techniques significatifs, mais une appropriation encore partielle

Le projet a produit des résultats techniques importants. Les modules développés, le volume d'actes traités et les formations réalisées témoignent d'une capacité d'exécution réelle. Les résultats quantitatifs, notamment le nombre d'actes considérés comme migrés, constituent un acquis substantiel.[52]

L'analyse invite toutefois à interpréter ces résultats avec prudence. La notion de « migration » recouvre plusieurs étapes : numérisation des registres papier, indexation, vérification et intégration dans une base centrale. Cette chaîne dépasse la simple numérisation, mais elle ne garantit pas automatiquement une interopérabilité pleinement stabilisée ni une utilisation effective dans les pratiques administratives quotidiennes.

Les échanges avec les acteurs techniques montrent que plusieurs obstacles ont limité l'efficacité opérationnelle : listes de codes modifiées à plusieurs reprises, format du NPI fixé tardivement, articulation complexe avec le PN-RAVEC, spécifications techniques partiellement respectées, et capacité technique nationale encore inégalement consolidée.

---

49 Enabel, Rapport de résultats Année 1 – PARECIGUI Phase 2, mars 2025, p. 37 ; matrice de suivi-évaluation (mars 2025).

50 Rapports de suivi DXC (janv.-mars 2025), p. 5-6 ; entretien équipe Enabel (avril 2026). L'interopérabilité – capacité des systèmes à échanger des données – n'a pas été activée faute de listes de codes stabilisées et de NPI fixé tardivement.

51 Entretien équipe Enabel (avril 2026). Le format du NPI n'a été fixé qu'en avril 2025 par décret.

52 Entretien DXC (mai 2026). La migration technique (numérisation + indexation + vérification) est achevée pour plus de 445 000 actes. Cependant, l'interopérabilité n'a pas été activée.

Les tests fonctionnels ont connu une évolution en dents de scie : 100 % de réussite en mai 2024, puis 92 % en août, 78 % en novembre, avec des versions non déployables. Ce n'est qu'en février 2025 que l'interface et le format provisoire du NPI ont été stabilisés.[53] Ces difficultés ont généré des reprises, des ajustements et des pertes de temps. [54]

Le transfert du code source illustre également la différence entre transfert formel et appropriation effective. Le code source semble avoir été remis au niveau institutionnel, mais cette remise ne s'est pas nécessairement traduite par un accès opérationnel et une capacité autonome des techniciens appelés à maintenir ou faire évoluer l'application. L'efficacité technique reste donc liée à la capacité réelle des équipes nationales à utiliser, adapter et maintenir la solution.[55]

Le renforcement des capacités constitue un autre point de nuance. Les formations répondaient à des besoins réels, mais elles n'ont pas toujours été intégrées dans un parcours complet de professionnalisation. Les formations de formateurs, notamment, ont été confrontées à des profils hétérogènes, une sélection tardive des participants, une implication limitée des hiérarchies et un suivi post-formation insuffisant. Dans ces conditions, l'effet cascade attendu n'a pas pu être pleinement sécurisé.[56]

Le volet consulaire offre un exemple concret de cette limite. Du matériel a été livré dans certains postes, mais n'a pas été utilisé faute de formation opérationnelle des agents.[57] Ce cas rappelle que la disponibilité d'un équipement ne produit pas de résultat en l'absence d'accompagnement, de formation pratique et de suivi.

L'efficacité du projet est donc réelle sur le plan des livrables techniques, mais plus limitée dès lors qu'on l'apprécie à travers l'usage, l'autonomie, l'interopérabilité et la transformation durable des pratiques.

3.2.4 Q4-Efficience

Dans quelle mesure les ressources financières, humaines, techniques et temporelles ont-elles été utilisées de manière optimale pour produire les résultats attendus, en comparant les coûts, les délais et la qualité des produits obtenus ?

Sous-questions	Constats	Sources
Les choix techniques (partenariat DXC) sont-ils adaptés ?	Oui, DXC a fourni un travail de qualité. Mais la non-transmission[58] du code source aux techniciens crée une dépendance.	Entretien équipe Enabel (avril 2026) (avril 2026) ; analyse technique solutions digitales Togo (janvier 2026).
Comment le projet a-t-il composé avec 52 % d'agents stagiaires et 22 % de connectivité ?	Il a formé les agents, mais n'a pas résolu la précarité des statuts ni les problèmes de connectivité pérennes.	Cartographie 2025, p. 66 ; observations terrain Jean (14 avril 2026).
Les retards dus aux suspensions (juillet 2024) ont-ils été maîtrisés ?	Le calendrier a été ajusté, mais des retards subsistent	Rapport annuel Phase 2, p. 44 ;

53 Rapports de tests DXC, fiches 8, 9, 10, 11 (mai 2024 – février 2025

54 Étude qualité des données RAVEC (mars 2025), p. 12 ; entretien PN RAVEC (avril 2026). Seulement 56 % des scans de registres papier étaient exploitables.

55 Enabel, Protocole de transfert des codes sources et des bases de données à GUILAB et ARPT, 30 septembre 2024 ; entretien avec DXC Technology, mai 2026

56 Institut Egmont, Rapport narratif – formation management et andragogie, 2024 ; entretien avec l'Institut Egmont, mai 2026

57 Entretien avec le ministère des Affaires étrangères, Direction des affaires consulaires, avril-mai 2026

58 Enabel a transmis les codes sources au MATD/PN RAVEC (protocole 30 sept. 2024). Le blocage intervient ensuite au niveau de la hiérarchie du MATD, qui n'a pas donné accès à l'équipe technique.

Sous-questions	Constats	Sources
	(déploiement non abouti des 18 nouvelles communes).	
Les coûts de déploiement dans les consulats sont-ils proportionnés aux bénéfices ?	Non. Matériel livré mais jamais utilisé (Paris). Aucune formation ni cadre juridique adapté.	Entretien consulat Paris (novembre 2024).

Une exécution maîtrisée, mais affectée par des coûts de friction

La gestion financière du projet apparaît globalement maîtrisée, avec une exécution budgétaire élevée et un coût direct par acte traité relativement faible. Ces éléments témoignent d'une capacité à mobiliser les ressources disponibles et à produire des résultats quantifiables.[59]

Toutefois, l'efficience ne peut être réduite à l'exécution budgétaire ou au coût unitaire. Plusieurs facteurs ont généré des coûts de friction. [60] Ils incluent : retards dus aux suspensions, surcoûts de billets d'avion (confirmé par Egmont), temps passé à gérer les changements de listes de codes. L'évaluation ne dispose pas de données financières détaillées pour les quantifier. Cependant, les retards et suspensions ont allongé la durée d'intervention de l'équipe projet, ce qui constitue un coût indirect. L'efficience a été affectée modérément, sans compromettre l'exécution budgétaire globale.

Ces coûts ne sont pas toujours visibles dans les tableaux budgétaires, mais ils ont pesé sur l'économie générale du projet. Le temps consacré à gérer les blocages, reprendre certaines interfaces, adapter les activités ou préserver les acquis a réduit l'efficience opérationnelle.

L'analyse des courriers et échanges institutionnels montre cependant que l'équipe projet a cherché à maintenir la continuité de l'appui, à préserver les acquis techniques et à transformer certaines décisions contraignantes en processus organisés, notamment autour du transfert de compétences. Cette capacité d'adaptation a limité certains effets négatifs, mais n'a pas suffi à compenser les fragilités de gouvernance.

L'efficience peut donc être jugée satisfaisante sur le plan de la gestion financière, mais plus fragile sur le plan systémique : dans un environnement institutionnel instable, le coût réel de mise en œuvre augmente, même lorsque le budget reste maîtrisé.

3.2.5 Q5-Impact

Dans quelle mesure le projet a-t-il contribué à des changements positifs ou négatifs à un niveau plus large que les résultats immédiats prévus ?

Sous-questions	Constats	Sources
Quels changements (positifs ou négatifs) le projet a-t-il générés ?	Positifs : agents formés plus compétents, migration massive. Négatifs : frais officieux persistants, délais discriminants, matériel consulaire inutilisé. [61]	Conversations usagers (avril 2026) ; entretien MAE (avril 2026).
La digitalisation a-t-elle amélioré le service à la diaspora ?	Non. Les consulats ne produisent pas d'actes numériques ; le matériel est inutilisé.	Entretien consulat Paris (novembre 2024).

59 Enabel, Rapport de résultats Année 1 – PARECIGUI Phase 2, mars 2025
60 Courriers Enabel / MATD / DUE / MPCI relatifs à la suspension, à la reprise des activités et au transfert de compétences, 2024-2025.
61 Conversations spontanées avec des usagers (avril 2026) ; entretien MAE (avril 2026).

Sous-questions	Constats	Sources
Des effets inattendus sur les autorités religieuses ou la justice ?	Effets limités. Les autorités religieuses se sentent exclues ; la justice note que la migration n'est qu'une numérisation [62] Il ne s'agit pas d'une contradiction entre DXC et la Justice, mais d'une différence de définition de ce que recouvre la notion de « migration ». Pour DXC, la migration est un processus technique terminé. Pour la Justice, elle n'est pleinement effective qu'à partir du moment où le cadre légal et réglementaire (textes d'application, listes de codes, NPI) permet une interopérabilité et une exploitation juridique des actes. Ce décalage entre une logique technique et une logique juridique est un enseignement transversal.	Entretien Affaires religieuses (avril 2026) ; entretien Justice (avril 2026).

Des bases posées, mais des effets usagers encore partiels

Le projet a contribué à poser les bases d'un système d'état civil plus structuré. Les actes traités, les modules développés, la sécurisation de certaines procédures et les compétences renforcées constituent des avancées importantes. Néanmoins, les effets sur les conditions concrètes d'accès des usagers aux services d'état civil ne peuvent pas être pleinement établis. L'absence d'accès autorisé aux centres d'état civil limite la possibilité de mesurer directement les délais, la qualité du service, les coûts réels, les pratiques d'accueil, l'utilisation quotidienne de l'outil et la satisfaction des usagers.[63] Notons également que l'absence du module 3 (enregistrement électronique des nouveaux actes d'état civil) est une limite structurante de l'évaluation. Elle ne pourra être levée que par des études complémentaires ou des évaluations futures.

Les éléments disponibles suggèrent que les avancées techniques ne se traduisent pas encore de manière homogène dans le service rendu. Les conversations spontanées avec des usagers signalent la persistance de délais variables, de coûts informels, de pratiques relationnelles et d'incertitudes sur les procédures. Ces éléments doivent être interprétés avec prudence, mais ils convergent avec un enseignement central : la digitalisation ne transforme pas automatiquement les pratiques.[64]

Obstacles socioculturels : un angle mort du projet

L'évaluation de PARECIGUI a principalement documenté les obstacles institutionnels, techniques et organisationnels. Les conversations spontanées menées par l'équipe d'évaluation auprès d'usagers dans plusieurs communes de l'axe Conakry–Kindia–Mamou confirment que les freins à l'enregistrement sont également ancrés dans des pratiques et perceptions sociales.[65]

62 Entretien Affaires religieuses (avril 2026) ; entretien Justice (avril 2026).
63 ONECI, Circulaire n°0.4.1/MATD/ONECI/2026, 2 avril 2026 ; entretien avec le BACUE/MPCID, Conakry, avril 2026
64 Conversations spontanées avec des usagers dans plusieurs communes de l'axe Conakry–Kindia–Mamou, avril 2026
65 Conversations spontanées menées par l'équipe d'évaluation en avril 2026 dans plusieurs communes de l'axe Conakry–Kindia–Mamou. Les échanges ont été conduits séparément par les deux évaluateurs, sans questionnaire formel

Plusieurs dimensions ressortent des échanges de proximité : une perception largement partagée de la non-priorisation des documents d'état civil (hormis pour l'école), la primauté des baptêmes et mariages religieux sur les procédures civiles, des difficultés spécifiques à la déclaration des décès (délai légal de 3 jours incompatible avec les pratiques funéraires), des coûts formels et informels dissuasifs, et des inégalités de genre systémiques (les hommes sont traditionnellement les seuls à interagir avec les autorités).[66]

Les témoignages recueillis illustrent ces réalités : un usager évoque un paiement de 180 000 FG à la banque et une attente de trois mois ; un autre explique avoir dû verser 100 000 FG de "motivation" pour obtenir son extrait de naissance le lendemain, alors que le circuit normal était resté sans suite après 30 jours. À l'inverse, une usagère confie avoir été "vite satisfaite" grâce à une relation personnelle – son père est officier d'état civil.

Ces récits, recueillis de manière spontanée et séparée par les deux évaluateurs, convergent : l'accès aux actes varie considérablement selon les relations, les délais sont aléatoires (d'une semaine à trois mois), et les frais informels restent monnaie courante.[67]

Une étude de 2019 avait déjà documenté ces obstacles socioculturels.[68] L'expérience accumulée montre que les campagnes ponctuelles d'enregistrement – y compris par audiences foraines – ne préviennent pas les déclarations de nouvelles naissances hors délais. Autrement dit, les déclarations de naissance sont effectuées après l'expiration du délai légal de trente (30) jours calendaires suivant l'accouchement, conformément à l'article 192 du Code civil guinéen. Passé ce délai, l'officier d'état civil ne peut plus recevoir la déclaration. La régularisation passe alors par une procédure judiciaire de jugement supplétif (article 201 du Code civil). Cette procédure est lourde pour l'usager : constitution d'un dossier complet, déplacement au tribunal, frais de greffe, délais de traitement variables – un véritable parcours du combattant, en particulier pour les populations éloignées des centres urbains ou en situation de vulnérabilité.

Le gouvernement guinéen a mis en place une mesure facilitante dans le cadre du Programme National de Recensement Administratif à Vocation d'État Civil (PN RAVEC) : les audiences foraines, qui délivrent gratuitement des jugements supplétifs (notamment aux citoyens de 10 ans et plus).

Cette disposition vise à faciliter l'accès à l'état civil et à sécuriser le droit de vote, dans une logique de fichier électoral. Ces audiences, bien qu'utiles, ne résolvent pas le problème de fond : les nouvelles déclarations de naissances continuent d'intervenir hors délais, faute d'un système de déclaration systématique et de proximité. La digitalisation – aussi performante soit elle – sécurise ce qui entre dans le système, mais elle ne prévient pas les retards de déclaration ni ne crée de nouveaux enregistrements de routine.

C'est pourquoi l'impact du projet sur les usagers demeure partiel : sans une transformation des pratiques déclaratives (via les formations sanitaires, les autorités religieuses, et une meilleure information des populations), la digitalisation ne peut, à elle seule, lever les obstacles à l'enregistrement initial. Depuis deux décennies, des projets de "sensibilisation" se succèdent sans impact durable.

Les futurs appuis gagneraient à rééquilibrer les responsabilités : rapprocher durablement les services des usagers, restaurer la prévisibilité et la fiabilité du système, et interroger ce que chaque institution peut faire pour faciliter le rapprochement des populations avec les services publics, en l'occurrence ceux de l'état civil.[69]

---

66 Synthèse des obstacles identifiés par les conversations spontanées et l'étude de 2019 : perception d'utilité, primauté des cérémonies religieuses, délai légal de 3 jours pour les décès, coûts officiels (naissance : 3 000-10 000 F, décès : 5 000-20 000 F, mariage : 30 000-100 000 F), frais informels, inégalités de genre

67Témoignages recueillis par l'équipe d'évaluation, avril 2026

68 Centre d'Excellence sur les systèmes ESEC, op. cit., 2019

69 L'article 202 du Code civil et l'article 105 du Code de l'enfant tiennent les personnels médicaux à déclarer la naissance, sous peine de sanctions – obligation peu appliquée. L'article 203 prévoit une amende civile de 100 000 à 500 000 F pour les parents

L'impact doit donc être apprécié à deux niveaux. Au niveau institutionnel et technique, le projet a produit des avancées. Au niveau de l'accès effectif au service, les effets restent plus incertains, inégalement documentés et probablement différenciés selon les territoires, les profils d'usagers et les capacités locales.

Cette distinction est importante. Un outil numérique peut sécuriser les données, améliorer la traçabilité et accélérer certains processus. Il ne suffit pas, à lui seul, à réduire les coûts informels, les délais arbitraires ou les pratiques relationnelles. L'amélioration effective du service rendu suppose donc d'articuler modernisation technique, encadrement des pratiques professionnelles, transparence des tarifs, supervision, mécanismes de plainte, qualité de l'accueil et suivi régulier de l'expérience des usagers.

3.2.6 Q6-Durabilité

Dans quelle mesure les bénéfices, capacités, dispositifs et changements générés par le projet sont-ils susceptibles de se maintenir ou de se développer après la fin de l'appui externe, compte tenu des conditions institutionnelles, financières, techniques et sociales en place ?

Sous-questions	Constats	Sources
Les conditions sont-elles réunies pour pérenniser les acquis ?	Non. Code source non accessible, personnel stagiaire non titularisé, absence de plan de maintenance, conflit ONECI/ONI[70].	Entretien PN RAVEC (avril 2026) ; décrets D/2024/0168 (sept. 2024) et D/2026/020 (mars 2026).
Les institutions guinéennes se sont-elles approprié les acquis ?	Appropriation partielle. L'ONECI vulgarise les lois, mais le MATD bloque l'accès au code source.[71]	Entretien ONECI (avril 2026) ; entretien PN RAVEC (avril 2026).
La maintenance technique est-elle assurée après le projet ?	Non. Aucun plan de maintenance chiffré ni budget dédié.	Entretien PN RAVEC (avril 2026) ; rapport maintenance (décembre 2025 – janvier 2026).
Les communes disposent-elles de ressources pour l'électricité et la connectivité ?	Non. Les 22 % de connectivité sont insuffisants, et les communes n'ont pas de budget.	Cartographie 2025, p. 23.

Une durabilité fragile

La durabilité est le critère qui appelle le plus de vigilance. Le projet a produit des acquis, mais plusieurs conditions nécessaires à leur maintien ne sont pas encore pleinement réunies.

La première fragilité concerne le cadre réglementaire et institutionnel. L'adoption des lois constitue une étape importante, et les textes d'application sont en cours d'élaboration. Toutefois, leur production doit être fortement accélérée.

Les règles opérationnelles, les référentiels, les obligations déclaratives et les responsabilités institutionnelles doivent être consolidés pour permettre une utilisation stable et durable du système.[72]

70 Entretien PN RAVEC (avril 2026) ; décrets D/2024/0168 (sept. 2024) et D/2026/020 (mars 2026).
71 Entretien ONECI (avril 2026) ; entretien PN RAVEC (avril 2026).
72 39. DXC Technology, Analyse de la nouvelle réglementation – Partie III, novembre 2024

Cette accélération suppose des moyens dédiés : expertise juridique, appui technique, ressources humaines disponibles, calendrier priorisé, suivi interministériel et arbitrages réguliers. Sans ces moyens, la lenteur du processus réglementaire continuera d'affecter l'interopérabilité, la chaîne déclarative et la mise à l'échelle de la digitalisation.

La deuxième concerne les ressources humaines. La présence d'un personnel nombreux mais précaire, notamment dans les centres d'état civil, réduit la capacité du système à garantir la continuité du service. Sans clarification des statuts, des responsabilités, de la formation continue et de l'encadrement, l'appropriation des outils reste vulnérable au turnover, aux disponibilités individuelles et aux pratiques locales.[73]

La troisième faiblesse concerne la maintenance technique. Les codes sources ont été transmis formellement (protocole 30 sept. 2024), mais ne sont pas accessibles aux techniciens du PN RAVEC. L'évaluation n'a pas pu déterminer pourquoi (blocage interne au MATD). Ce point reste un angle mort. Cette situation, documentée mais non élucidée, interroge sur la capacité du MATD à assurer la maintenance et l'évolution du système sans appui externe. Le transfert formel du code source, des outils ou des documents ne suffit pas. La durabilité suppose un accès effectif, des compétences consolidées, une documentation exploitable, un service support, un budget de maintenance, une responsabilité institutionnelle claire et une capacité nationale à faire évoluer la solution.[74]

Enfin, le dernier point concerne l'apprentissage. Les formations, la capitalisation et le suivi-évaluation ont été mobilisés, mais insuffisamment articulés comme un dispositif continu d'amélioration. La capitalisation est intervenue tardivement, dans un contexte contraint, et n'a pas pu documenter pleinement les pratiques de terrain ni nourrir des ajustements en cours de mise en œuvre.[75]

La durabilité dépend donc moins de la seule robustesse technique de l'application que de l'écosystème appelé à la porter. Tant que cet écosystème reste incomplet, les acquis du projet demeurent réels mais vulnérables.

L'expérience d'autres pays le confirme : comme l'a relevé un responsable de l'INTPA, « il faudrait encore travailler au moins 15 ans, donc il faut impérativement continuer. Au Sénégal ils ont travaillé 20 ans et maintenant le système fonctionne bien».[76]

3.2.7 Q7- Influence des mécanismes de coordination sur la cohérence, la fluidité et l'efficacité

Dans quelle mesure les arrangements institutionnels, les mécanismes de pilotage et la coordination interinstitutionnelle ont-ils influencé la cohérence, la fluidité et l'efficacité de la mise en oeuvre du projet ?

Sous-questions	Constats	Sources
Les arrangements institutionnels ont-ils assuré une coordination cohérente ?	**Non.** COPIL et COTECH jamais réunis. La coordination était bilatérale et informelle.[77]	Entretien ONECI (avril 2026) ; rapport NIRAS (novembre 2024), p. 22.
Quel impact de la décision de juillet 2025 (exclusion de la Santé, Sécurité, Religieux) ?	**Impact négatif**. Le module 3 n'a pas été développé, et l'interopérabilité santé est inexistante.	Entretien Santé (avril 2026) ; conclusions réunion commission (10 juillet 2025).

73 Enabel, Cartographie des 59 centres d'état civil, février 2025
74 Enabel, Protocole de transfert des codes sources et des bases de données à GUILAB et ARPT, 30 septembre 2024 ; entretien avec DXC Technology, mai 2026
75 MDF Consulting, Rapport de mission de capitalisation PARECIGUI, juin 2025 ; entretien avec MDF Consulting, mai 2026
76 Entretien INTPA, novembre 2024, document de travail.
77 Entretien ONECI (avril 2026) ; rapport NIRAS (novembre 2024), p. 22.

Sous-questions	Constats	Sources
Les mécanismes de pilotage ont-ils favorisé l'atteinte des résultats ?	**Non**. L'absence de COPIL a empêché de trancher les blocages (listes de codes, NPI).	Entretien PN RAVEC (avril 2026).
Les modalités de coordination ont-elles permis une utilisation optimale des ressources ?	Non. Les procédures sont considérées comme rigides et inadaptées par les partenaires nationaux, et les suspensions ont généré des inefficiences[78].	Entretien PN RAVEC (avril 2026)

Les arrangements institutionnels prévus n'ont jamais fonctionné. D'une part, le COPIL n'a pas été réuni, laissant place à une coordination bilatérale et informelle, incapable d'arbitrer les blocages structurants – listes de codes, format du NPI, responsabilités respectives. [79] Faute d'espaces formels de décision partagée, les tensions ont été gérées au cas par cas, avec des effets durables sur la cohérence du projet. Cette gouvernance défaillante a entraîné des conséquences concrètes. En juillet 2025, la décision d'exclure la Santé, la Sécurité et les Affaires religieuses du partenariat illustre cette dérive. Pourtant, ces acteurs sont des points d'entrée essentiels pour les déclarations de naissances, mariages et décès. Leur exclusion a directement compromis le développement du module 3 et rendu l'interopérabilité avec le système de santé inexistante. Les suspensions successives ont généré des inefficiences, ralenti l'exécution et fragilisé la relation de confiance avec la partie guinéenne. D'autre part, les procédures d'Enabel ont été perçues par les partenaires nationaux comme rigides et peu adaptées au contexte.

Dans l'ensemble, la gouvernance du projet a constitué un facteur limitant important. Des mécanismes de pilotage fonctionnels auraient permis d'anticiper les blocages, de maintenir l'ensemble des parties prenantes dans la dynamique et d'utiliser les ressources disponibles de manière plus cohérente.

3.2.8 Q8-→ Innovation, digitalisation et appropriation : effets sur la pertinence et la durabilité

Dans quelle mesure l'approche participative et itérative de co-construction de la solution digitale a-t-elle permis de répondre aux attentes et besoins fonctionnels des différents utilisateurs, de renforcer leur appropriation et d'améliorer les conditions de durabilité des solutions développées ?

Note :
L'impossibilité d'accéder aux centres d'état civil et aux acteurs locaux a empêché de recueillir leurs perceptions sur le processus de co-construction (ateliers, tests, retours). Il est donc difficile de savoir si cette approche a réellement favorisé l'appropriation de l'outil par les agents de terrain.
L'approche participative reste une bonne pratique en théorie, mais son effectivité n'a pas pu être vérifiée dans le cadre de cette évaluation.

Sous-questions	Constats	Sources
L'approche agile et participative a-t-elle	Oui, les ateliers fonctionnels ont permis une co construction. Mais les retours utilisateurs ont	Entretien DXC (rapports 2024-2025) ; entretien

78 Entretien PN RAVEC (avril 2026). Les partenaires nationaux ont perçu les procédures d'Enabel comme rigides et inadaptées au contexte guinéen.
79 L'expérience du PAECSIS au Mali confirme cette fragilité : les COPIL n'ont été animés que dans le cadre de financements extérieurs, et leur absence a conduit à des décisions unilatérales et à des blocages persistants. Un Comité Technique de Suivi (CTS) a été mis en place en septembre 2025, mais n'a pas permis de redresser la trajectoire du projet (cf. Annexe 4, section 4.6). Enabel / Projet PARECIGUI, Compte rendu du 1er Comité Technique de Suivi, 3 septembre 2025.

Sous-questions	Constats	Sources
constitué une valeur ajoutée ?	parfois été ignorés (ex. liste des codes).	équipe Enabel (avril 2026) (avril 2026)
La solution technique est-elle robuste, sécurisée et adaptée ?	Techniquement robuste. Mais l'absence d'authentification à deux facteurs et de standards ouverts (MOSIP/OSIA) limite l'interopérabilité.	Document de travail Togo (janvier 2026)
Les modules répondent-ils aux besoins fonctionnels réels ?	La co construction a produit des modules fonctionnels (migration, jugements). Le module 3 n'a pas été développé non par défaut de l'approche participative, mais par décision stratégique du MATD de prioriser la migration. Cette décision a privé le projet d'un outil essentiel pour mesurer l'impact sur les déclarations de routine et pour rapprocher l'état civil des usagers via les formations sanitaires et les lieux de culte, pourtant habilités par la loi. » La co construction ne peut être effective sans un engagement contraignant sur les référentiels techniques avant le développement.	Rapport NIRAS (novembre 2024), p. 18
Les acteurs guinéens se sont-ils approprié la solution ?	Appropriation en surface. Les techniciens n'ont pas accès au code, et les OEC utilisent encore le papier.	Entretien PN RAVEC (avril 2026) ; observations terrain (avril 2026)

L'approche participative a constitué une réelle valeur ajoutée dans la phase de conception. Les ateliers fonctionnels ont permis d'associer les acteurs guinéens à la définition des besoins et d'ancrer la solution dans les réalités opérationnelles. Cette démarche itérative a produit des modules pertinents, notamment pour la migration des actes et les jugements supplétifs.

Toutefois, la co-construction a montré ses limites dans la durée. Certains retours utilisateurs n'ont pas été intégrés – l'épisode des listes de codes en est une illustration – et le module 3 relatif aux déclarations, pourtant central, n'a pas été développé. En effet, selon l'entretien DXC, les listes de codes (communes, tribunaux) ont été modifiées au moins trois fois par le MATD/PN RAVEC, sans validation préalable. Les retours des utilisateurs demandaient une stabilisation, mais le MATD a imposé ses propres versions, rendant les spécifications techniques caduques. DXC indique : « ils sont venus avec d'autres listes de codes qui n'étaient pas encore validées. On a dû changer plusieurs fois l'interface ». L'absence du module 3 est une limite structurante de l'évaluation. Elle ne pourra être levée que par des études complémentaires ou des évaluations futures.

La solution reste techniquement robuste, mais l'absence d'authentification à deux facteurs et le non-alignement sur des standards ouverts (MOSIP/OSIA) limitent les perspectives d'interopérabilité et d'évolution.

L'appropriation demeure superficielle. Les techniciens nationaux n'ont pas accès opérationnel au code source, ce qui fragilise la capacité de maintenance autonome. Sur le terrain, les officiers d'état civil continuent d'utiliser le papier en parallèle, signe que la solution numérique n'a pas encore modifié les pratiques au quotidien.

Au-delà des listes de codes, le guide MDF identifie un autre problème de qualité des données : l'homonymie et l'utilisation fréquente de dates standardisées (ex. 1er janvier) pour les jugements supplétifs ont posé des problèmes d'identification unique – une difficulté non anticipée dans la co-construction initiale. Des difficultés similaires ont été documentées au Mali (PAECSIS) : les listes de codes ont changé à plusieurs reprises, et l'interopérabilité entre systèmes n'a jamais été pleinement stabilisée. La leçon transversale est que la co-construction ne peut être effective sans un engagement contraignant sur les référentiels techniques avant le développement.

La participation formelle ne suffit donc pas à garantir l'appropriation réelle. Celle-ci suppose un accès effectif aux outils, un accompagnement continu et une intégration de la solution dans les routines de travail des agents.

3.2.9 Q9- Effets inattendus de la digitalisation sur les acteurs institutionnels et les usagers

Quels effets multiplicateurs inattendus la digitalisation de la gestion des faits d'état civil a-t-elle produits au-delà des communes, en termes d'amélioration des pratiques professionnelles et de renforcement du rôle légal et opérationnel d'autres acteurs institutionnels comme la justice, les consulats ou les autorités religieuses ?

L'analyse n'a pas mis en évidence d'effets multiplicateurs inattendus significatifs générés par la digitalisation. Si quelques effets secondaires ont été observés – réactions institutionnelles, ajustements ponctuels dans les pratiques – ils sont restés limités et n'ont pas produit de transformations notables au-delà du périmètre immédiat du projet. Cette absence s'explique par le contexte instable dans lequel le projet a évolué : tensions institutionnelles, restructurations du partenariat, suspensions d'activités et réduction du périmètre opérationnel.[80] Dans ces conditions, les marges de manœuvre pour générer des dynamiques imprévues étaient réduites.

Sous-questions	Constats	Sources
Quels effets multiplicateurs inattendus (justice, consulats, religieux) ?	Justice : textes d'application non finalisés à la fin du projet. Consulats : matériel inutilisé, agents et cadres non formés à leur utilisation-sentiment d'abandon sans explication ni communication. Religieux : partenaire incontournable dans l'ombre des partenaires historiques dont le rôle reste largement sous-exploité. [81]	Entretiens Justice, MAE, Affaires religieuses (avril 2026).
Identification de groupes marginalisés ?	Les usagers sans distinction d'âge ou de genre sans influence ou relations sont résignés au statu quo ; la diaspora n'a pas bénéficié du service.	Conversations usagers (avril/mai 2026) ; J+G ; entretien consulat Paris (novembre 2024).

80 Aucun effet multiplicateur positif inattendu n'a été identifié. En revanche, des effets inattendus négatifs ont été documentés : sentiment d'exclusion des autorités religieuses, matériel consulaire inutilisé, et blocage de l'évaluation par la circulaire ONECI.
81 Entretiens Justice, MAE, Affaires religieuses (avril 2026).

Sous-questions	Constats	Sources
Effets non prévus sur la gouvernance institutionnelle ?	La circulaire ONECI d'avril 2026 a empêché l'évaluation, révélant une méfiance persistante.	Circulaire ONECI n° 0.4.1/MATD/ONECI/2026 (2 avril 2026).

Du côté de la justice, les textes d'application nécessaires à la pleine opérationnalisation du cadre légal n'étaient pas finalisés à la fin du projet, limitant la portée concrète des avancées législatives obtenues. En effet, le projet a accompagné un processus important d'évolution du cadre juridique, notamment autour des lois relatives à l'état civil et à l'identification. Ces avancées constituent un socle indispensable pour la modernisation du système. Mais ce socle reste fragile. Les textes d'application sont en cours d'élaboration depuis l'adoption des lois L/2023/0019 et L/2023/0020.

L'appui juridique prévu en Phase 1 n'a pas produit les textes d'application attendus, non par défaut de l'assistance technique, mais en raison d'une combinaison de facteurs : dépendance aux arbitrages du MATD, absence de COPIL pour trancher les divergences intersectorielles, et temporalité trop courte pour une réforme réglementaire de cette ampleur. L'analyse juridique menée par DXC en novembre 2024 a identifié près de 30 textes d'application encore à paraître, confirmant que le chantier réglementaire dépasse le cadre et la durée du projet.

Les consulats, pour leur part, ont reçu du matériel sans formation ni accompagnement, générant un sentiment d'abandon parmi les agents. La diaspora n'a pas bénéficié des améliorations apportées. Les autorités religieuses, acteurs incontournables dans la chaîne de déclaration des faits d'état civil, sont restées dans l'ombre : leur rôle potentiel est reconnu mais largement sous-exploité.

Sur le plan des groupes marginalisés, les usagers sans relations ni influence sont restés résignés face au statu quo. Leur accès effectif aux services ne semble pas s'être amélioré. Enfin, la circulaire émise par l'ONECI en avril 2026, qui a entravé le déroulement de l'évaluation, révèle une méfiance institutionnelle persistante ; effet non prévu qui illustre les fragilités de la relation entre le projet et certaines parties prenantes nationales.

Ces constats rappellent qu'un projet de digitalisation produit des effets bien au-delà de son périmètre technique, et que ces effets, positifs ou négatifs, méritent d'être anticipés et accompagnés.

3.3 Analyse transversale

3.3.1 Un projet techniquement solide, mais systémiquement fragile

Au-delà de l'analyse par critère, l'évaluation met en évidence une tension centrale : le projet a produit des acquis techniques dans un système dont les fondations institutionnelles, organisationnelles et opérationnelles n'étaient pas pleinement stabilisées.

Cette tension explique une partie des écarts observés entre les résultats produits et les effets attendus. Le projet a pu développer des outils, former des acteurs, traiter des actes et soutenir des évolutions juridiques. Mais la transformation durable des pratiques dépendait de conditions plus larges : pilotage interinstitutionnel, articulation entre ministères, formation continue, maintenance, connectivité, supervision, confiance des usagers et capacité d'apprentissage. La digitalisation apparaît ainsi comme un levier pertinent, mais non suffisant. Elle permet de sécuriser et d'accélérer certains processus, mais elle ne peut remplacer la construction progressive d'un système fonctionnel. L'outil peut être prêt avant que l'écosystème ne le soit ; dans ce cas, son potentiel reste partiellement inexploité. Ce constat ne remet pas en cause les efforts engagés ni la qualité des acquis produits. Il invite plutôt à tirer une leçon utile pour les futurs appuis : la modernisation de l'état civil doit être pensée comme une réforme systémique, où l'outil technique, le cadre juridique, les institutions, les acteurs de terrain et les usagers progressent de manière coordonnée.

Selon DXC, l'écosystème guinéen n'était pas prêt car :

1) absence de vision nationale sur la digitalisation de l'état civil (pas de stratégie claire, pas de coordination intersectorielle) ; 2) infrastructures défaillantes (le projet a dû financer lui-même l'électricité, la connectivité et l'aménagement des sites pilotes) ; 3) instabilité politique (changement de ministre en cours de projet, réorientations brutales) ;4) absence de pilotage (COPIL jamais fonctionnel, MATD décidant unilatéralement) ; 5) décisions unilatérales du bailleur.

Le PAECSIS au Mali avait déjà tiré la même leçon : "les fondations manquaient et manquent toujours". Dans les deux pays, l'absence de vision nationale, d'infrastructures et de pilotage a empêché la digitalisation de produire ses effets à l'échelle. La seule différence est qu'au Mali, l'approche PASEC (dialogues communautaires, formations par les acteurs locaux, communications de proximité) a partiellement compensé ces fragilités – une piste à explorer pour les futurs projets de renforcement de gouvernance de l'état civil.

L'expérience de PARECIGUI s'inscrit dans une tendance plus large : les appuis à l'état civil en contexte de transition sont exposés à des réorientations stratégiques des bailleurs, qui tendent à redéployer leurs ressources vers des environnements jugés plus stables. Cette fragilité renforce la nécessité de sécuriser le pilotage politique et d'intégrer une flexibilité opérationnelle dès la conception des projets.

3.3.2 Autorités religieuses : un angle mort documenté

Les autorités religieuses constituent un acteur de proximité important en Guinée. Elles interviennent dans des événements sociaux majeurs – naissances, mariages, décès – et bénéficient souvent d'une relation de confiance avec les communautés.

Leur rôle dans la chaîne de déclaration a été identifié, mais n'a pas été pleinement opérationnalisé dans le cadre du projet. Leur association limitée constitue un angle mort, en particulier pour les mariages et pour les naissances dans les zones où les familles recourent plus spontanément aux autorités religieuses qu'aux services administratifs.

Le cadre juridique révisé a introduit une avancée importante – rare dans la sous-région – en habilitant les lieux de culte à déclarer les naissances et les mariages auprès des centres d'état civil. Une opportunité majeure, encore sous-exploitée, pour rapprocher l'état civil des communautés.

À ce jour, les projets d'appui à l'état civil ont prioritairement accompagné les formations sanitaires dans leur rôle déclaratif. Les autorités religieuses, bien que légalement reconnues, n'ont pas bénéficié d'un soutien comparable. Pourtant, certaines disposent déjà de pratiques d'enregistrement structurées.

L'enjeu pour les futurs appuis est de repositionner ces acteurs au même niveau que la santé, en leur consacrant des moyens d'information, de formation et d'outillage adaptés, afin de lever un angle mort qui limite la portée de la réforme.

4 Conclusions

Les constats qui précèdent montrent que le projet a produit des acquis techniques réels, mais que leur portée reste dépendante de conditions institutionnelles, organisationnelles et humaines encore fragiles. Les conclusions ci-dessous synthétisent ces enseignements autour des principaux enjeux de performance : pilotage, dialogue partenarial, transformation des pratiques, effets sur les usagers, chaîne déclarative, durabilité et apprentissage.

Conclusion 1 -Des acquis techniques réels dans un environnement institutionnel complexe

Le projet PARECIGUI Ext Phase 2, a produit des acquis importants. La solution E-RENEC a été consolidée, plusieurs modules ont été développés, un volume significatif d'actes a été traité, et des formations ont été conduites auprès de différentes catégories d'acteurs.

Ces résultats traduisent une capacité d'exécution réelle, dans un contexte marqué par des contraintes institutionnelles, des suspensions d'activités et des réorientations successives.

Ces acquis ne doivent pas être minimisés. Ils constituent une base utile pour la modernisation du système guinéen d'état civil. Toutefois, leur portée reste limitée par l'environnement dans lequel ils devaient être utilisés. Le projet a avancé techniquement dans un système dont plusieurs fondations - textes d'application, gouvernance, codification, interopérabilité, ressources humaines, maintenance et connectivité - n'étaient pas encore suffisamment stabilisées.

La modernisation d'un système d'état civil est un processus de long terme. Les expériences comparatives montrent qu'une réforme de cette ampleur nécessite une progression par étapes : stabilisation du cadre juridique, clarification des responsabilités, codification, infrastructures, formation, maintenance, interopérabilité et adaptation des pratiques professionnelles.

L'expérience européenne montre qu'une réforme de l'état civil de cette ampleur ne se mesure pas en mois, mais en décennies. En France, la loi autorisant la dématérialisation de l'état civil a été adoptée en 2007 ; les premiers décrets d'application sont parus entre 2010 et 2015 – soit 5 à 8 ans après la loi. En Belgique, le registre national des personnes physiques a été créé en 1983 ; la modernisation vers un « e état civil » pleinement opérationnel n'a été achevée que vers 2015-2020, soit plus de 30 ans après le lancement du registre. La Guinée a engagé sa réforme législative en 2023.

La durée cumulée de PARECIGUI (36 mois en Phase 1, 22 mois en Phase 2, soit près de 5 ans) est à la fois un acquis – elle a permis de poser des bases techniques solides – et un rappel : la maturation institutionnelle, les textes d'application et la coordination intersectorielle prennent du temps. Vouloir comprimer ces étapes dans un cycle de projet classique était une hypothèse risquée, dont les conséquences se font sentir aujourd'hui.[82]

Cette mise en perspective ne vise pas à minimiser les efforts accomplis en Guinée. Elle permet au contraire de mieux comprendre les contraintes auxquelles le projet a été confronté. PARECIGUI a cherché à développer et déployer une solution digitale dans un contexte où plusieurs fondations institutionnelles et opérationnelles restaient en construction. L'outil a donc parfois été appelé à compenser des fonctions qui relevaient d'abord de l'organisation du système.

La principale leçon qui se dégage est que la digitalisation ne peut être dissociée de la construction progressive de l'écosystème qui doit la porter. Un registre digitalisé peut sécuriser des données, accélérer certains processus et améliorer la fiabilité des actes. Mais son effet durable dépend de conditions complémentaires : pilotage interinstitutionnel, textes d'application, capacités techniques, ressources humaines stabilisées, formation continue, maintenance, connectivité, confiance des usagers et articulation entre le niveau central, local et consulaire.

Conclusion 2 - Un pilotage interinstitutionnel insuffisant pour une réforme systémique

La réforme de l'état civil dépasse le périmètre d'une action technique. Elle engage plusieurs institutions, notamment l'administration territoriale, l'identification, la justice, la santé, les affaires religieuses, les affaires étrangères, les acteurs numériques et les collectivités.

Dans ce contexte, l'absence de fonctionnement effectif des instances de pilotage a constitué une fragilité majeure. Elle a limité la capacité du projet à organiser les arbitrages, anticiper les blocages, clarifier les responsabilités et maintenir une vision partagée entre les acteurs. Des décisions importantes ont ainsi été prises dans des cadres bilatéraux ou ad hoc, avec des effets sur la cohérence et la continuité de l'action.

82 Cour des comptes belge, rapport sur la modernisation de l'état civil, 2018; documentation CNIL et ministère de l'Intérieur français

Ce constat ne vise pas à désigner une responsabilité unique. Il souligne plutôt qu'un projet touchant à des enjeux de souveraineté, de données personnelles, d'identification et de relation entre l'État et les citoyens ne peut durablement reposer sur une coordination informelle ou ponctuelle.

Conclusion 3 –L'engagement des parties prenantes doit être sécurisé par un dialogue politique clair et continu

L'engagement des parties prenantes nationales ne peut pas être considéré comme acquis au seul motif qu'un accord de financement a été signé. Dans un domaine aussi sensible que l'état civil, l'adhésion doit être construite, entretenue et réajustée tout au long de la mise en œuvre.

Plusieurs points auraient gagné à être clarifiés dès l'entame du partenariat : le périmètre exact de l'appui, les activités financées et non financées, les conditions de transfert technique, les responsabilités nationales attendues, le rôle des instances de pilotage, ainsi que les limites de l'appui lorsque certaines demandes sortent du mandat du projet. Un dialogue explicite sur ces éléments aurait permis de réduire les malentendus, notamment autour des liens possibles ou non entre état civil, identification et processus électoral.

Cette conclusion vaut également pour le dialogue politique. La tenue régulière des COPIL est indispensable, mais elle ne suffit pas toujours dans les projets de souveraineté.

Un échange politique régulier à haut niveau – entre la DUE, les autorités nationales, la Primature ou la Présidence selon les configurations institutionnelles – peut aider à prévenir les blocages, sécuriser les arbitrages et maintenir l'alignement stratégique.

Le BACUE pourrait jouer un rôle plus structuré de facilitation, de suivi des engagements et de remontée des alertes, à condition que son mandat, ses responsabilités et ses marges d'action soient clairement reconnus par l'ensemble des parties. Cette instance est nécessaire pour éviter les doublons d'actions et de fournitures, harmoniser les interventions et renforcer la cohérence des projets, en particulier dans des domaines relevant de la souveraineté nationale (état civil, sécurité, fichiers électoraux…). Bien utilisée, elle peut rendre les projets plus pertinents par rapport aux besoins réels du pays et favoriser une véritable co-construction entre partenaires.

Conclusion 4 – Une digitalisation pertinente, mais insuffisante sans transformation des pratiques

La digitalisation est un levier pertinent pour sécuriser les actes, améliorer la traçabilité et faciliter l'accès à l'information. L'expérience de PARECIGUI confirme toutefois que l'outil ne transforme pas automatiquement les pratiques. L'utilisation effective d'une solution digitale dépend de plusieurs conditions : formation des agents, accompagnement post-formation, accès aux équipements, connectivité, procédures claires, supervision, incitations institutionnelles. Lorsque ces conditions ne sont pas réunies, l'outil peut exister sans produire pleinement les effets attendus – comme l'illustrent les équipements consulaires livrés mais non utilisés faute de formation opérationnelle. De même, le transfert formel de codes sources ne garantit pas l'autonomie technique.

Conclusion 5 –Des effets sur les usagers encore partiels et insuffisamment documentés, avec une dimension genre à explorer

Le projet a renforcé certaines capacités institutionnelles et techniques. Ses effets sur l'accès concret des usagers aux services d'état civil restent toutefois difficiles à établir de manière robuste, en raison notamment des limites d'accès aux centres. Les éléments disponibles suggèrent que les avancées techniques ne se traduisent pas encore de manière homogène dans les pratiques de service : délais variables, coûts informels, usage persistant du papier, ruptures dans la chaîne de déclaration. Une dimension particulière mérite une attention plus soutenue : le genre. Dans la pratique, ce sont majoritairement les hommes qui interagissent avec les autorités, alors même que la loi ne fait pas de distinction. L'absence d'enregistrement du mariage ou du décès du mari entraîne des conséquences juridiques et patrimoniales spécifiques pour les femmes. Cette dimension n'a pas été spécifiquement intégrée dans la conception du projet.

Conclusion 6 – Une chaîne déclarative encore partiellement opérationnalisée

La digitalisation sécurise ce qui entre dans le système. Elle ne résout pas à elle seule les ruptures situées en amont : événements non déclarés, déclarations tardives, absence de transmission entre acteurs, méfiance des usagers, coûts informels. La réforme juridique a ouvert des perspectives importantes pour renforcer la chaîne de déclaration, en reconnaissant le rôle des formations sanitaires et en habilitant les lieux de culte à déclarer les naissances et les mariages. Ces dispositions sont encore peu opérationnalisées. Leur mise en œuvre suppose des textes d'application, des procédures simples, des outils de transmission, une formation adaptée et un suivi effectif. Sans cela, la digitalisation risque de sécuriser des données déjà entrées dans le système, sans résoudre les obstacles à l'enregistrement initial.

Conclusion 7 – La durabilité dépend d'un écosystème, pas seulement d'un outil

La durabilité des acquis du projet constitue le point de vigilance le plus important. Elle dépend de la capacité du système à maintenir, financer, utiliser et faire évoluer les acquis produits. Or plusieurs conditions restent à consolider : ressources humaines stabilisées, maintenance technique, budget de fonctionnement, connectivité, service support, formation continue, accès effectif aux outils, clarification des responsabilités et pilotage institutionnel.

L'expérience montre que la mise à disposition d'un outil, d'équipements ou de codes sources ne suffit pas à garantir la pérennité. La durabilité suppose un écosystème capable de porter l'outil dans le temps, associant le niveau central, les communes, les juridictions, les formations sanitaires, les lieux de culte, les consulats, les acteurs techniques et les usagers.

Les décisions du MATD (suspension, transfert des codes, exclusion de ministères) relèvent de la zone de contrôle du partenaire national, non de celle du projet. Le COPIL n'ayant jamais fonctionné, le projet ne disposait d'aucun levier pour les empêcher.

Le guide MDF identifie le « manque d'ancrage institutionnel » comme une leçon transversale.

Pour les futurs projets, ces risques ne peuvent être atténués que par des mesures préalables : COPIL effectif dès le démarrage, engagements formalisés sur les référentiels techniques, clauses contractuelles garantissant l'accès aux sites d'évaluation.

Conclusion 8 – Un matériau d'apprentissage important pour les futurs appuis

PARECIGUI Phase 2 fournit un matériau d'apprentissage précieux. Il montre ce qui peut être produit techniquement dans un contexte contraint, mais aussi les limites d'une approche lorsque les fondations institutionnelles, organisationnelles et humaines ne sont pas suffisamment consolidées.

L'expérience confirme la nécessité de concevoir les futurs projets d'appui à la modernisation de l'état civil autour de plusieurs principes : co-construction dès la formulation, pilotage interinstitutionnel effectif, sécurisation des prérequis avant mise à l'échelle, transfert de compétences comme parcours complet, formation continue, capitalisation régulière et suivi-évaluation-apprentissage intégré.

Elle souligne également l'importance d'une plus grande flexibilité dans la mise en œuvre : des procédures internes (décaissements, validation, contractualisation) plus agiles, ainsi qu'une capacité à réajuster rapidement les activités en fonction des blocages anticipés ou rencontrés. Dans un environnement institutionnel évolutif, cette adaptabilité est une condition de pertinence et d'efficacité. L'équipe projet a démontré une capacité d'adaptation : reprise après suspension, ajustement des spécifications, maintien du dialogue avec le MATD.

Dans cette perspective, le projet ne doit pas être lu comme un échec technique, mais comme ayant produit des acquis dont l'effet durable dépend désormais de la capacité des acteurs à consolider les fondations nécessaires à une transformation réelle du système.

Conclusion 9 – Les obstacles à l'enregistrement ne sont pas seulement techniques, ils sont aussi sociaux et culturels

L'évaluation a principalement documenté les obstacles institutionnels, techniques et organisationnels. Les conversations spontanées menées par l'équipe, confirmées par une étude de 2019, rappellent que les freins à l'enregistrement sont également ancrés dans des normes sociales et des perceptions : documents jugés peu utiles (hormis pour l'école), primauté des cérémonies religieuses, difficultés spécifiques à la déclaration des décès (délai légal de 3 jours incompatible avec les pratiques funéraires), coûts dissuasifs, et inégalités de genre dans l'accès aux services. Notons que des activités de sensibilisation avaient été prévues dans le cadre de la formulation mais elles n'ont pas été menées faute de priorisation et de budget. Les OSC n'ont pas été mobilisées.

Ces obstacles, non spécifiquement pris en compte dans la conception de PARECIGUI, ont limité l'impact du projet sur les populations les plus vulnérables, en particulier les femmes et les populations rurales éloignées. Ils mériteraient d'être mieux intégrés dans la conception des futurs appuis.

Conclusion 10 – L'identité légale, infrastructure transversale à mieux articuler avec les projets sectoriels

L'état civil n'est pas une simple formalité administrative. Il constitue une infrastructure qui conditionne l'accès à l'emploi, à la santé, à la justice et à la protection sociale. Plusieurs projets mis en œuvre par Enabel en Guinée partagent les mêmes populations cibles et la même temporalité que PARECIGUI, sans articulation spécifique sur la question de l'identité légale.

Une meilleure articulation entre ces projets et le système d'état civil pourrait offrir un filet de rattrapage aux bénéficiaires : identifier, orienter et enregistrer les personnes sans documents, sécuriser leurs parcours et produire des données plus fiables. Pour les futurs programmes, l'identité légale gagnerait à être intégrée comme un levier transversal dès la conception, plutôt que comme une question réservée à un projet spécifique.

5 Recommandations

Les recommandations qui suivent traduisent les constats, conclusions et leçons apprises en propositions d'action.

5.1 R1 – Sécuriser le pilotage interinstitutionnel

Recommandation	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
Rendre effectifs les mécanismes de pilotage interinstitutionnel avant tout nouveau déploiement ou mise à l'échelle.	C2, C7	MATD, ONECI, PN-RAVEC, Enabel, DUE, ministères sectoriels	Niveau 2 – Représentation/pays	Court terme	Stratégique

Détails : :
Les futurs appuis devraient conditionner le lancement opérationnel des activités à l'existence d'instances de pilotage réellement fonctionnelles : calendrier validé, comptes rendus signés, participation des ministères concernés, suivi des décisions et mécanisme d'arbitrage. Dans un domaine aussi sensible que celui de l'état civil, le pilotage ne peut pas être seulement formel. Il doit permettre de traiter les désaccords, de prévenir les blocages et de maintenir une vision partagée entre institutions.

5.2 R2 – Clarifier les engagements réciproques du partenariat et le dialogue politique

Recommandation	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
Clarifier, dès la formulation, les engagements réciproques du partenariat, incluant ce qui est financé, ce qui ne l'est pas, les responsabilités nationales et les mécanismes d'arbitrage.	C2, C3, C7, C8	DUE, Enabel, BACUE, MATD, Primature, ministères sectoriels	Niveau 2 – Représentation/pays ; Niveau 4 – Cadre global coopération	Court terme	Stratégique

Détails :
Les futurs appuis à l'état civil devraient prévoir, dès la formulation, un dialogue structuré sur le périmètre exact du financement, les activités exclues, les responsabilités attendues des autorités nationales, les conditions de transfert technique, les modalités de tenue des COPIL et les mécanismes d'arbitrage en cas de désaccord.

Ce dialogue devrait être formalisé dans les documents de projet et régulièrement réactualisé en COPIL. Pour les projets touchant à des enjeux de souveraineté - état civil, identification, données personnelles, interopérabilité ou articulation indirecte avec les processus électoraux - un dialogue politique régulier devrait également être prévu à haut niveau.

L'expérience de PARECIGUI montre que cette instance ne peut jouer pleinement son rôle que si tous les acteurs (État, DUE, Enabel, BACUE) clarifient explicitement, dès la phase de formulation, leurs rôles, responsabilités et mécanismes de coordination. Le BACUE doit être associé comme un partenaire légitime, afin d'éviter les blocages et de garantir la cohérence d'ensemble des interventions.

5.3 R3 – Accélérer la production des textes d'application

Recommandation	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
Accélérer la production des textes d'application des lois 19 et 20 en mobilisant des moyens techniques, juridiques et humains dédiés.	C1, C6, C7	MATD, ONECI, Sécurité (ONI), Justice, Santé, Affaires religieuses, MAE, Primature	Niveau 2 – Représentation/pays	Court terme	Stratégique

Détails :
Les textes d'application sont en cours d'élaboration depuis l'adoption des lois L/2023/0019 et L/2023/0020. La recommandation ne porte donc pas sur le lancement du processus, mais sur son accélération. L'expérience de PARECIGUI montre que l'appui juridique ne peut, à lui seul, produire les textes d'application. Il doit s'accompagner d'un pilotage politique partagé (COPIL) et d'une coordination intersectorielle effective (Justice, Sécurité, Santé, Affaires religieuses). L'absence de ces conditions a contribué au retard des textes d'application, malgré l'expertise mobilisée.

Les autorités compétentes devraient disposer d'un appui renforcé : expertise juridique, ressources humaines dédiées, calendrier priorisé, validation interministérielle, suivi des arbitrages et appui technique sur les implications opérationnelles des textes. »

5.4 R4 – Stabiliser les prérequis avant toute mise à l'échelle

Recommandation	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
Réaliser un diagnostic de maturité avant toute extension nationale d'une solution digitale d'état civil.	C1, C4, C7	MATD, ONECI, PN-RAVEC, ANDE, ARPT, Enabel	Niveau 1 – Projet/Programme ; Niveau 2 – Représentation/pays	Court terme	Stratégique

Détails :
Avant toute mise à l'échelle, il est recommandé de vérifier les fondations nécessaires : textes d'application, référentiels de codification, interopérabilité, connectivité, infrastructures, ressources humaines, maintenance, budget récurrent et responsabilités institutionnelles.

Cette vérification doit être articulée avec l'accélération de la production des textes d'application. Les prérequis ne concernent pas seulement les infrastructures ou les outils techniques ; ils incluent aussi les règles qui permettent aux institutions d'agir, d'échanger des données et d'assumer leurs obligations dans un cadre stabilisé.

La stabilisation des ressources humaines constitue, à ce titre, une condition de durabilité aussi importante que la maintenance technique. Dans un système où une part significative du personnel des centres d'état civil demeure stagiaire ou dans une situation professionnelle précaire, les compétences acquises restent vulnérables au turnover, aux changements d'affectation et aux interruptions de service.

La pérennisation des acquis suppose donc de clarifier les statuts, les responsabilités, les modalités de maintien en poste, les mécanismes de remplacement et la transmission des compétences. Sans cette consolidation, les formations peuvent produire des effets utiles, mais fragiles et difficiles à maintenir après la fin de l'appui externe.

5.5 R5 – Associer les parties prenantes dès la formulation

Recommandation	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
Associer les parties prenantes sectorielles dès la conception et la formulation des projets de modernisation de l'état civil.	C2, C6, C8	Enabel, DUE, MATD, Justice, Santé, Affaires religieuses, MAE, communes	Niveau 2 – Représentation/pays ; Niveau 4 – Cadre global coopération	Moyen terme	Stratégique

Détails :
Les futurs projets devraient être co-construits avec les institutions indispensables à la chaîne de l'état civil : communes, justice, santé, affaires religieuses, affaires étrangères, acteurs numériques et représentants des usagers. Cette association dès l'amont renforcerait l'appropriation, la transparence et la faisabilité des choix techniques et institutionnels. Elle permettrait aussi d'anticiper les risques de blocage liés aux enjeux de souveraineté, de données personnelles et de relation entre l'État et les citoyens.

5.6 R6 – Opérationnaliser la chaîne déclarative

Recommandation	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
Opérationnaliser les obligations déclaratives des formations sanitaires et des lieux de culte dans la chaîne officielle de l'état civil.	C5, C6	MATD, ONECI, Santé, Affaires religieuses, Justice, communes	Niveau 1 – Projet/Programme ; Niveau 2 – Représentation/pays	Court terme	Opérationnelle

Détails :
Les formations sanitaires jouent déjà un rôle historique dans la déclaration des naissances et des décès. L'évolution importante du cadre juridique concerne les lieux de culte, désormais habilités à déclarer les naissances et les mariages auprès des centres d'état civil. Les futurs appuis devraient accompagner cette opérationnalisation par des textes d'application, des procédures simples, des outils de transmission, une formation ciblée et un suivi régulier des déclarations effectuées. L'objectif est de réduire les ruptures entre événement d'état civil, déclaration, enregistrement et délivrance de l'acte.

5.7 R7 – Concevoir le transfert technique et la formation comme un parcours d'appropriation

Recommandation	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
Transformer le transfert technique et la formation en un parcours continu d'appropriation, au-delà de la remise formelle des outils ou codes sources.	C4, C5, C7	Enabel, prestataires techniques, PN-RAVEC, ONECI, ANDE, ARPT, MATD, MAE, Egmont/BOSA	Niveau 1 – Projet/Programme ; Niveau 2 – Représentation/pays	Court terme	Opérationnelle

Détails :

Le transfert technique et la formation doivent être conçus comme un parcours continu d'appropriation, et non comme des livrables ou des sessions ponctuelles.

Sur le transfert technique :
Il devrait inclure l'accès effectif aux codes sources, une documentation exploitable, la formation pratique des équipes techniques, un calendrier d'accompagnement, un service support (assistance de niveau 1), un budget de maintenance pluriannuel chiffré et des indicateurs d'autonomie. Il ne devrait être considéré comme achevé que lorsque les équipes désignées sont en capacité d'utiliser, de maintenir et de faire évoluer la solution.

L'absence de service support centralisé constitue une fragilité importante pour la durabilité. Un tel mécanisme permettrait de traiter les pannes courantes, d'accompagner les utilisateurs, de documenter les difficultés récurrentes et de distinguer les problèmes techniques des problèmes d'usage ou de procédure.

Un plan de maintenance pluriannuel chiffré devrait être établi avant toute nouvelle phase de mise à l'échelle. Il devrait couvrir la connectivité, l'électricité, les équipements, les solutions d'énergie de secours, l'assistance aux utilisateurs, la maintenance corrective et préventive, ainsi que les responsabilités budgétaires respectives entre institutions nationales, communes et partenaires. Il devrait aussi préciser les délais du projet, les niveaux de support, les procédures de signalement des pannes et les modalités de suivi des incidents.

Sur la formation :
La durabilité des compétences et l'appropriation par les acteurs nationaux ne s'obtiennent pas par des missions ponctuelles, mais par un ancrage local continu, un suivi des décideurs et une co-construction avec les partenaires. Les délais et les contraintes budgétaires ont limité la mise en place d'un cycle pédagogique complet. Une plus grande flexibilité dans la planification et l'allocation des ressources aurait permis d'anticiper ces difficultés et d'ancrer plus durablement les compétences.

Tout plan de formation devrait inclure un diagnostic préalable des besoins, une sélection rigoureuse des participants, l'implication des hiérarchies, des modules pratiques, un suivi post-formation, un coaching à froid et une mesure de l'effet cascade.

Les formations doivent être planifiées avant ou en même temps que le déploiement des équipements. Le volet consulaire montre qu'un équipement livré sans formation opérationnelle peut rester inutilisé. Les formations consulaires, bien qu'annoncées, n'ont pas été réalisées – ce qui a généré un sentiment d'abandon parmi les agents et une perte d'opportunité pour la diaspora.

Plus particulièrement, il s'agirait de :

- Privilégier un expert long terme plutôt qu'une expertise externe ponctuelle ou perlée, afin d'assurer la continuité, l'appropriation progressive et la pérennité des dispositifs. Cet expert associera étroitement les parties prenantes nationales (MATD, PN RAVEC, ONECI, ministères sectoriels) dès la conception, pour co-construire les parcours de formation adaptés aux réalités locales.
- Impliquer la hiérarchie en amont et tout au long du processus, afin de garantir leur adhésion, leur suivi et la mise à disposition des agents formés dans leur propre département.
- Prévoir un suivi post-formation structuré (évaluation à froid, coaching, webinaires, visites de terrain) pour mesurer le transfert des compétences et organiser la mise en cascade (formation d'un pool de formateurs décentralisés, renforcement des capacités entre pairs etc.).
- Intégrer dès la conception un budget suffisant pour un cycle pédagogique complet incluant analyse des besoins, évaluations multiples et accompagnement dans la durée.

5.8 R8 – Mettre en place un dispositif national SEA intégrant les usagers

Recommandation	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
Co-construire un dispositif national de suivi-évaluation-apprentissage (SEA) pour le projet et, par extension, la Stratégie nationale de l'état civil intégrant les usagers dans le suivi de la performance du service.	C5, C7, C8	MATD, ONECI, PN-RAVEC, INS, Santé, Justice, Affaires religieuses, MAE, Enabel, communes, OSC.	Niveau 2 – Représentation/pays	Moyen terme	Stratégique

Détails :
Sur le cadre stratégique : Ce dispositif devrait dépasser le suivi des livrables techniques et intégrer des indicateurs de service.

La capitalisation et le suivi-évaluation n'ont pas vocation à être des activités de fin de cycle. Elles gagneraient à être intégrées dès la formulation, avec des questions d'apprentissage, des points réguliers de capitalisation, des données de suivi exploitables et des espaces de dialogue interinstitutionnel. Un guide de capitalisation a été produit en Phase 1 et mérite d'être finalisé et enrichi des acquis de la Phase 2. Ce dispositif devrait être conçu comme un outil de pilotage, et non comme un livrable de fin de projet.

Sur le suivi de la performance et l'intégration des usagers : Ce volet devrait intégrer des indicateurs directement liés à l'expérience des usagers : délais réels de délivrance, coûts officiels et coûts effectivement supportés, qualité de l'accueil, accessibilité des procédures, plaintes et réclamations. Les indicateurs de suivi devraient être ventilés par sexe afin de mesurer les écarts d'accès et de satisfaction entre hommes et femmes. Des dialogues communautaires ciblant spécifiquement les femmes et les populations rurales pourraient compléter ce dispositif. Il pourrait également inclure l'affichage systématique des tarifs officiels dans les centres d'état civil, ainsi qu'un mécanisme simple de plainte ou de signalement. L'objectif est de documenter les obstacles concrets qui peuvent maintenir les usagers à distance du service, y compris lorsque les outils numériques sont disponibles, et d'éviter que la performance soit mesurée uniquement par les livrables techniques.

Sur la flexibilité opérationnelle : Pour permettre une adaptation en cours de projet, le dispositif SEA pourrait inclure des indicateurs de processus (et non seulement de résultats) et un tableau de bord partagé (PowerBI) avec des jalons et des signalements visuels pour alerter sur les retards ou blocages et déclencher des mesures correctives sans attendre les rapports périodiques. Une enveloppe budgétaire flexible (ex. 10 % du budget) et une délégation de décision au Directeur pays ou au Chef de projet pour les ajustements stratégiques pourraient également être prévues.

5.9 R9– Sécuriser les conditions d'évaluation indépendante

Recommandation	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
Associer les parties prenantes au processus évaluatif dès la réception des termes de référence.	C5, C8	Enabel, DUE, MATD, ministères sectoriels, évaluateurs	Niveau 1 – Projet/Programme ; Niveau 2 – Représentation/pays	Court terme	Opérationnelle

Détails :
Les principes qui fondent la démarche d'évaluation d'Enabel, notamment la transparence, la participation des parties prenantes et la redevabilité ne sauraient être suspendus pour des raisons de calendrier, même dans un contexte tendu. Une information préalable des acteurs nationaux (y compris le BACUE) et l'obtention de leur accord de principe sur les modalités de l'évaluation ne constituent pas une complexification superflue, mais une condition de crédibilité et d'accès au terrain.

L'entretien avec la direction du BACUE a confié que l'absence d'information officielle en amont a été vécue comme une forme d'exclusion, ce qui a directement contribué aux blocages d'accès aux centres d'état civil.

Cette absence d'association précoce s'inscrit dans une tendance plus large :

- L'évaluation de la Phase 1 a été réalisée très tardivement au lieu des 6 mois avant clôture recommandés) (notes : rapport NIRAS novembre 2024) – alors que la Phase 2 était déjà entamée 8 mois plus tôt (notes avril 2024) – ce qui a limité la prise en compte des leçons de la Phase 1 et des recommandations de l'évaluation.

- De même, le projet successeur (DIGUI-CIVI) a été présenté aux parties prenantes guinéennes avant même que les résultats de la Phase 2 ne soient connus et évalués.

La DG du BACUE a souligné que cette séquence a créé une incompréhension et décrédibilisé la présentation, faute de pouvoir s'appuyer sur un bilan consolidé de PARECIGUI.

Même en situation d'urgence, il serait fort judicieux qu'Enabel et la DUE :

- Informent dès l'entame du projet de la tenue future des évaluations mi-parcours et final envisagées.
- Co-signent une lettre d'annonce du calendrier de l'évaluation, adressée à l'ensemble du groupe référent incluant toutes les parties prenantes nationales et le BACUE.
- Les associent pour la validation des termes de référence et la sélection de l'équipe d'évaluation.
- Partagent le rapport de démarrage
- Co-organisent la mission terrain.

Cette association préalable ne rallonge pas significativement les délais, mais sécurise l'accès au terrain et la crédibilité du processus participatif.

En matière de programmation, il est également recommandé que tout projet successeur soit formulé après la finalisation et la restitution des évaluations des phases antérieures, afin de garantir une redevabilité effective et une appropriation par les parties prenantes nationales.

Cette mesure, conforme aux standards d'Enabel, ne rallonge pas significativement les délais mais sécurise l'ensemble du processus.

5.10 R10 – Capitaliser l'expérience PARECIGUI pour les futurs appuis

Recommandation	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
Produire une note d'apprentissage sur les conditions minimales de réussite d'un projet de digitalisation de l'état civil.	C1, C2, C7, C8	Enabel, DUE, partenaires nationaux	Niveau 1 – Projet/Programme Niveau 2 – Représentation/pays	Moyen terme	Stratégique

Détails :
L'expérience PARECIGUI devrait être capitalisée comme un cas d'apprentissage pour les futurs projets. La note pourrait distinguer les acquis techniques, les contraintes rencontrées et les conditions minimales à réunir avant tout appui similaire : pilotage, prérequis juridiques, chaîne déclarative, transfert technique, formation, maintenance, accès aux usagers, dispositif SEA et conditions d'évaluation. Elle serait utile pour Enabel, les bailleurs et les pays partenaires engagés dans des réformes comparables.

5.11 R11 – Passer d'une logique de projet à un programme décennal

Recommandation	Conclusion(s) liée(s)	Acteur(s) ciblé(s)	Niveau	Priorité	Type
Passer d'une logique de projet à un programme décennal	C1, C7, C8	Enabel, DUE, MATD, Primature, Ministères sectoriels	Niveau 1 – Projet/Programme ; Niveau 2 – Représentation/pays	Moyen terme	Stratégique

Détails :

L'expérience de PARECIGUI confirme qu'une réforme de l'état civil ne saurait être menée à bien dans les délais d'un projet classique (22 mois). La maturation institutionnelle, la publication des textes d'application, la coordination intersectorielle et la stabilisation des équipements et des ressources humaines nécessitent un engagement pluriannuel. Les futurs appuis gagneraient à être conçus comme un programme décennal par étapes, avec des financements engagés dans la durée et des jalons politiques clairs (ex. : année 1 = textes d'application ; années 2-3 = déploiement pilote ; années 4-10 = extension nationale et interopérabilité).

6 Leçons apprises

Les leçons apprises présentées ci-dessous ne visent pas à répéter les conclusions, mais à en extraire les enseignements opérationnels et stratégiques utiles pour de futurs appuis à la modernisation ou à la digitalisation de l'état civil.

Leçon 1 – L'apprentissage gagne à être intégré au cycle du projet et à reposer sur un dispositif SEA partagé

La capitalisation et le suivi-évaluation n'ont pas vocation à être des activités de fin de cycle. Elles gagneraient à être intégrées dès la formulation, avec des questions d'apprentissage, des points réguliers de capitalisation, des données de suivi exploitables et des espaces de dialogue interinstitutionnel.

À l'avenir, il serait utile que les projets intègrent dès leur conception un dispositif de suivi-évaluation-apprentissage (SEA) commun aux principales parties prenantes (ONECI, MAE, ministères sectoriels, etc.), avec des indicateurs partagés, des points de capitalisation réguliers et des données facilement extractibles pour alimenter à la fois le pilotage et les évaluations. Une telle approche permettrait d'ajuster la trajectoire des projets en cours de mise en œuvre.

Leçon 2 – L'évaluation gagne à être comprise comme un processus de dialogue

Dans un secteur sensible, les parties prenantes méritent d'être informées et associées au processus évaluatif dès la réception des termes de référence, puis tout au long des étapes (cadrage, calendrier, acteurs à rencontrer, modalités de collecte, restitution). La transparence du processus ne réduit pas l'indépendance de l'évaluation ; elle favorise l'appropriation et réduit les malentendus.

Pour les futurs projets, il serait utile d'associer les parties prenantes au processus évaluatif dès la réception des termes de référence, puis de les informer régulièrement des principales étapes de l'exercice : cadrage, calendrier, acteurs à rencontrer, modalités de collecte, restitution intermédiaire et partage des constats. Une telle démarche ne réduirait pas l'indépendance de l'évaluation, mais elle sécuriserait les conditions de dialogue et d'accès à l'information.

L'absence d'association préalable des parties prenantes aux modalités de l'évaluation comme l'a illustré la circulaire ONECI d'avril 2026, a directement contribué aux restrictions d'accès et à une méfiance institutionnelle persistante.

Leçon 3- De la digitalisation à la transformation : l'apprentissage comme condition de durabilité

Le projet a démontré qu'une solution technique peut être développée dans un contexte contraint. Mais il a également montré que la modernisation de l'état civil n'est pas seulement un chantier technique : c'est une transformation progressive d'un écosystème où doivent évoluer ensemble les règles, les institutions, les outils, les pratiques professionnelles et la relation de confiance avec les usagers.

La durabilité dépend d'une chaîne plus large : pilotage, cadre juridique, ressources humaines, formation, maintenance, pratiques de terrain, suivi des usagers et apprentissage continu. Pour que cet apprentissage soit effectif, il gagnerait à être intégré dès la conception du projet, à travers un dispositif de suivi-évaluation-apprentissage (SEA) commun aux principales parties prenantes (ONECI, MAE, ministères sectoriels, etc.), avec des indicateurs partagés, des points de capitalisation réguliers et des données facilement extractibles.

La transformation ne concerne pas seulement les institutions et les outils : elle implique aussi une évolution des perceptions et des pratiques sociales, notamment autour du genre, des cérémonies religieuses et des délais de déclaration. Ces dimensions, souvent négligées dans les projets techniques, conditionnent pourtant l'accès effectif des populations à l'identité légale.

Dans cette perspective, la valeur de PARECIGUI tient autant aux acquis produits qu'aux enseignements qu'il permet de tirer pour concevoir des appuis plus progressifs, mieux séquencés et plus attentifs aux conditions réelles d'appropriation. Dans un projet de modernisation de l'état civil, l'apprentissage n'est pas un supplément méthodologique : c'est une condition de durabilité.

Leçon 4 – La flexibilité opérationnelle est une condition de pertinence et d'efficacité dans les contextes fragiles[83]

L'expérience de PARECIGUI, corroborée par celles de PAECSIS (Mali) et NEKKAL (Sénégal), montre que la rigidité des procédures, qu'elles soient liées aux budgets, aux indicateurs ou aux processus de validation, limite la capacité des équipes terrain à s'adapter aux blocages, aux opportunités et aux évolutions du contexte.

Dans des environnements institutionnels instables, où les priorités nationales peuvent changer rapidement, les projets ont besoin d'une marge de manœuvre suffisante pour réorienter les activités, redéployer des ressources ou ajuster les approches sans attendre des validations longues et complexes.

À l'avenir, il est recommandé d'introduire :

Des enveloppes budgétaires flexibles (ex. 10 % du budget) utilisables sans approbation préalable pour des ajustements justifiés.

Des indicateurs de processus pour suivre l'avancement en temps réel et détecter les blocages.

Une délégation de décision au Directeur pays ou au Chef de projet pour les ajustements stratégiques.

La flexibilité ne signifie pas l'absence de contrôle. Elle signifie que les procédures sont adaptées aux réalités du terrain, et qu'elles permettent aux équipes de prendre des décisions éclairées sans être paralysées par des processus trop lourds.

Leçon 5 – L'appropriation se construit dans la durée et se ré-ancre à chaque phase

L'expérience de PARECIGUI montre que l'engagement des parties prenantes ne se maintient pas automatiquement dans la durée, en particulier dans des contextes marqués par des transitions politiques et institutionnelles récurrentes. En Guinée, les changements d'interlocuteurs et de priorités entre les phases du projet ont affecté la continuité de l'appropriation.

Cette observation invite à tirer les conséquences pour la conception des futurs appuis. Il est utile de prévoir, dès la formulation, des mécanismes de ré-ancrage à chaque phase : COPIL, COTECH, cadres de dialogue réguliers, réengagement formel des nouveaux décideurs. Ces mécanismes ne sont pas des mesures exceptionnelles ; ils sont une condition de continuité dans un environnement fragile.

L'enjeu n'est pas de tout prévoir, mais de doter le projet d'une capacité à s'adapter et à maintenir le dialogue malgré les changements institutionnels.

83 Cette leçon est tirée des constats croisés des trois projets Enabel (PAECSIS, NEKKAL, PARECIGUI) et des retours d'entretiens avec les équipes projets (Egmont, DXC, BACUE). Elle s'appuie également sur les recommandations des évaluations finales du PAECSIS (recommandation R10) et du rapport annuel NEKKAL (recommandations similaires sur la flexibilité).

7 Annexes

7.1 Annexe 1 – Analyse technique des solutions digitales (éléments de comparaison)

Afin d'éclairer les choix technologiques futurs, une grille de lecture technique a été élaborée par la consultante cheffe de mission, adaptée du document de travail réalisé au Togo et ciblant des pays comparables (Sénégal, Côte d'Ivoire, Cameroun, Guinée), enrichie des enseignements tirés du projet PAECSIS au Mali et de l'expérience du projet PARECIGUI.

Signification détaillée des barèmes

Total sur 36 points (+4 optionnels) : permet une comparaison indicative, sans constituer un jugement absolu.

Grille d'évaluation

N°	Critère	Barème
1	Pré-enregistrements (santé, mobile)	2[84]
2	Enregistrement naissances, mariages, décès, divorces	2
3	Déduplication	3
4	Authentification à deux facteurs	2
5	Gestion de l'antériorité (migration)	3
6	Client léger / responsive	3
7	Mode déconnecté / serveurs communaux	4 (critère éliminatoire)
8	Consolidation nationale (synchrone / asynchrone)	3
9	Interopérabilité via API[85]	3
10	Open source ou licence perpétuelle	4

84 En Guinée, l'enregistrement des naissances, mariages, décès et divorces est un prérequis fondamental. Les déclarations tardives restent fréquentes et les centres de santé ainsi que les lieux de culte jouent un rôle clé dans la remontée des informations. Dans le document de travail comparatif (Togo), ce critère était noté 2. Compte tenu du contexte guinéen, il est recommandé de le porter à 4 (essentiel) pour tout futur appel d'offres en Guinée.

85 L'interopérabilité via API concerne aussi bien les échanges avec les systèmes sectoriels (santé, justice) que les référentiels transversaux (identification – ONI, PNRAVEC). À terme, d'autres secteurs comme l'éducation pourraient être connectés (ex. identification des élèves sans acte de naissance pour faciliter leur enregistrement de routine).

N°	Critère	Barème
11	Accès aux codes sources	4 (critère éliminatoire)
12	Références en Afrique / faible connectivité	3
	Total	**36 points**

Positionnement de la solution E-RENEC

Sur la base des entretiens techniques et des rapports DXC, E-RENEC se situe dans la moyenne haute des solutions disponibles pour la Guinée.

La solution a été développée avec une approche agile et une co-construction impliquant les utilisateurs finaux, ce qui constitue un atout pour son ancrage opérationnel.

Points forts

- Migration massive (>445 000 actes)
- Mode déconnecté
- Consolidation asynchrone
- Jugements supplétifs

Points d'attention

- Accès effectif aux codes sources (formellement transféré, mais appropriation à consolider)
- Standards ouverts (MOSIP/OSIA) non encore implémentés
- Authentification à deux facteurs non actifs

Une analyse plus détaillée, réalisée au Togo en 2026 sur 28 critères, classe DXC (Guinée) à 40 points contre 41,5 pour OpenCRVS, 41 pour SIGEC et 40,5 pour Cityweb.

E-RENEC se positionne donc à un niveau technique compétitif ; des marges de progression subsistent sur l'ouverture (standards) et l'autonomie réelle (accès, documentation, formation).

Piste d'interopérabilité éducation – état civil – justice (à titre indicatif)

À titre de simple illustration, une synergie entre éducation, état civil et justice pourrait être explorée pour créer un filet de rattrapage des déclarations de naissance hors délais. Le principe serait le suivant :

- **École** : identification des élèves sans acte à l'inscription au primaire, délivrance d'une **immatriculation provisoire** et appui à la constitution du dossier de demande de jugement supplétif.
- **État civil** : vérification dans E-RENEC, délivrance d'une **attestation de non-existence**.
- **Justice** : saisine pour **jugement supplétif**. Une fois l'interopérabilité effective entre E-RENEC et les systèmes judiciaires, le jugement pourrait être transmis électroniquement à l'état civil, accélérant l'enregistrement et réduisant les délais de traitement.
- **État civil** : enregistrement de l'acte et production de l'extrait.
- **École :** transformation de l'immatriculation provisoire en immatriculation définitive, sécurisant le parcours scolaire.

Cette boucle (*école → EC → justice → EC → école*) n'a pas vocation à être un modèle définitif. Elle illustre simplement une piste de synergie intersectorielle.

7.2 Annexe 2 - Analyse des synergies inter-projets Enabel : l'identité légale comme chaîne transversale

Introduction

Cette analyse ne modifie pas les scores de l'évaluation. Elle vise à nourrir la capitalisation interne et la réflexion sur les synergies programmatiques, en particulier lorsque plusieurs projets s'adressent aux mêmes territoires ou aux mêmes publics vulnérables.

L'analyse met en évidence une opportunité de synergie entre le projet PARECIGUI, phases 1 et 2, et plusieurs autres projets mis en œuvre par Enabel en Guinée entre 2021 et 2026. Ces projets ciblent des populations pour lesquelles l'absence ou la fragilité de l'identité légale peut limiter l'accès effectif aux services, aux droits et aux parcours d'insertion.

Lecture stratégique

L'état civil constitue une infrastructure transversale. Sans identité légale fiable, les dispositifs d'insertion, de santé, de protection et de formation professionnelle peuvent rester partiellement inaccessibles ou produire des données incomplètes. Les futurs programmes gagneraient donc à intégrer, dès la conception, des points d'entrée simples vers l'état civil : orientation des bénéficiaires sans documents, lien avec les formations sanitaires, articulation avec les communes, la justice et les autorités religieuses.

Projets Enabel en Guinée – Synergies et points d'entrée dans le système d'état civil

Projet / initiative	Thématique principale	Période	Financement	Publics ciblés	Points d'entrée EC mobilisables	Opportunité de synergie
SAFE	Santé sexuelle et reproductive, lutte contre les VBG	2021–2025	Belgique	Femmes, adolescentes	Santé / Justice	Orientation vers l'état civil ; sécurisation de l'accès à la protection
FIERE	Insertion économique des jeunes et des femmes	2023–2027	UE / NDICI	Jeunes, femmes, demandeurs d'emploi	Collectivités / Justice	Identification des bénéficiaires sans documents ; lien avec décrochage scolaire
PAIED	Formation professionnelle, insertion	2024–2027	UE / Team Europe	Jeunes, migrants de retour	Collectivités / Justice	Identification des bénéficiaires sans documents ; synergies possibles avec FIERE
AGRIECO	Transition agroécologique, sécurité alimentaire	2023–2027	Belgique	Producteurs agricoles, femmes, jeunes	Collectivités	Sensibilisation via relais de proximité

Projet / initiative	Thématique principale	Période	Financement	Publics ciblés	Points d'entrée EC mobilisables	Opportunité de synergie
FRIT	Appui à la décentralisation, innovation territoriale	2023–2027	Belgique	Collectivités locales	Collectivités	Communes comme points d'entrée pour l'enregistrement
Programmes santé	Santé maternelle et infantile	2021–2026	UE / Belgique	Femmes, enfants	Santé	Déclarations des naissances et décès

L'entretien avec la Direction nationale de la Sécurité confirme que l'absence de synergie entre projets est également ressentie au niveau institutionnel : chaque ministère agit en silo, sans coordination intersectorielle sur la question de l'identité légale. Les responsables interrogés ont exprimé le souhait que les futurs programmes intègrent une approche transversale, associant systématiquement les ministères sectoriels concernés (Sécurité, Justice, Santé, Affaires étrangères, Affaires religieuses) dès la conception, afin d'éviter le cloisonnement observé lors de PARECIGUI.

Cette absence de synergie ne tient pas seulement à une coordination insuffisante au niveau technique. Elle reflète également une fragmentation institutionnelle plus profonde : chaque ministère agit sur son périmètre sans vision partagée des interdépendances, et les mécanismes de coordination interministérielle (COPIL, commissions sectorielles) n'ont pas joué leur rôle de régulation. Comme le souligne l'entretien avec le BACUE, la Plateforme des PTF pourrait jouer un rôle structurant à cet égard.

Approche systémique sous-mobilisée

Le système d'état civil repose sur une logique intégrée impliquant santé, justice, collectivités locales, autorités religieuses et services administratifs. Ces acteurs constituent des points d'entrée complémentaires pour identifier, orienter et enregistrer les personnes non documentées. Ces interfaces restent encore insuffisamment mobilisées dans les projets sectoriels.

Chaîne d'exclusion observée

Absence d'identité légale → non-reconnaissance administrative → rupture des parcours éducatifs, sanitaires ou sociaux → accès limité à l'emploi formel → impact réduit des dispositifs d'appui.

Un exemple récurrent concerne l'absence d'acte de naissance, qui peut contribuer au décrochage scolaire, limiter l'accès à la formation formelle et fragiliser les parcours d'insertion.

Message clé

L'état civil est une infrastructure transversale. Plusieurs projets mis en œuvre par Enabel ciblent des publics pour lesquels l'identité légale constitue une condition d'accès aux services, aux droits et aux parcours d'insertion. Cette faible articulation montre l'intérêt, pour les futurs programmes, d'intégrer plus systématiquement l'identité légale comme condition transversale d'accès effectif aux dispositifs sectoriels.

7.3 Annexe 3 – Cartographie indicative des projets d'état civil et d'identification en Guinée 2016–2026

Objet

Cette cartographie est indicative. Elle vise à éclairer l'écosystème des actions pertinentes pour l'analyse de cohérence externe. Elle ne constitue pas un inventaire exhaustif de l'ensemble des initiatives nationales ou internationales liées à l'état civil et à l'identification.

Tableau récapitulatif des projets

Projet	Bailleurs	Opérateurs	Période	Zone géographique	Principaux objectifs	Lien avec PARECIGUI
Projet d'appui à la modernisation du système d'état civil, Nzérékoré	UE / FFU + UNICEF	UNICEF	2016–2019	40 communes de Nzérékoré	Enregistrement des naissances, formation, sensibilisation. Taux d'enregistrement passé de 27 % en 2016 à 54 % en 2019	Antécédent direct ayant nourri la conception de PARECIGUI Phase 1
PARECIGUI Phase 1	UE / FFU	Enabel	2021–2024	10 communes, Conakry, Kindia, Mamou	Développement des modules de migration des anciens actes et jugements supplétifs ; première preuve de concept de digitalisation	Base technique et méthodologique de la Phase 2
Étude de faisabilité AFD / CIVIPOL	AFD	CIVIPOL	2023	National	État des lieux du système d'état civil : infrastructures, ressources humaines, accessibilité	Baseline indépendante utile pour mesurer l'évolution ; non suivie d'un financement
WURI, West Africa Unique Identification	Banque mondiale	Primature / Unité WURI	Depuis 2018	National	Numéro personnel d'identification, biométrie, carte d'identité, interopérabilité régionale	Articulation attendue avec E-RENEC ; enjeux autour du NPI et de l'interopérabilité

Projet	Bailleurs	Opérateurs	Période	Zone géographique	Principaux objectifs	Lien avec PARECIGUI
Coins d'état civil / interopérabilité santé	UNICEF	MATD, ministère de la Santé	Depuis 2020	National, exemples Kamsar / Boké	Déclaration des naissances directement dans les centres de santé	Le module déclarations de PARECIGUI devait contribuer à digitaliser cette chaîne, mais n'a pas été pleinement développé
PARECIGUI Phase 2	UE / NDICI	Enabel	Avril 2024 – février 2026	28 communes, axe Conakry–Kindia–Mamou, 5 consulats	Consolidation de la solution digitale, migration d'actes, formation d'agents, interopérabilité avec PN-RAVEC	Objet de la présente évaluation
Volet consulaire	UE / Enabel	MATD, MAE	Clôturé en février 2026	Consulats pilotes	Équipement, formation et déploiement d'E-RENEC pour les Guinéens de l'étranger	Partie intégrante de PARECIGUI Phase 2
Projet d'Appui au Renforcement de la Démocratie en Guinée (PARD-Guinée)	UE	ECES	fév. 2023 – janv. 2025	National	Appui au processus électoral et à la transition démocratique	Projet distinct, sans articulation formelle avec PARECIGUI, conformément à la distinction maintenue par la DUE entre appui à l'état civil et enjeux électoraux. Une coordination ponctuelle a été notée avec l'équipe PARECIGUI (facilitation d'accès, partage d'information).

Autres acteurs ou actions transversales pertinentes

Acteur / initiative	Nature de l'action	Observation
OIF	Atelier régional sur gouvernance et digitalisation de l'état civil	Plateforme d'échange, sans financement opérationnel identifié
PNUD	Mentions dans des documents anciens	Aucun rôle actif identifié dans la période récente à partir des informations disponibles

Analyse de la cartographie

La cartographie des projets d'état civil et d'identification en Guinée entre 2016 et 2026 révèle une diversité d'interventions (UNICEF, UE, Banque mondiale, AFD, Enabel) aux objectifs parfois convergents mais aux articulations limitées. Si PARECIGUI a cherché à capitaliser sur les acquis du projet UNICEF Nzérékoré (2016-2019), les synergies avec d'autres initiatives – WURI (Banque mondiale), coins d'état civil (UNICEF), projet AFD/CIVIPOL – sont restées faibles, faute de mécanismes de coordination et de partage d'information.

L'absence d'articulation avec les projets électoraux (ECES) reflète une distinction politique assumée par la DUE, mais elle a également contribué à un cloisonnement qui limite la cohérence d'ensemble des appuis internationaux à l'état civil et à l'identification en Guinée. Cette fragmentation illustre l'importance d'une approche programmatique – telle que proposée dans la recommandation R12 – associant l'ensemble des parties prenantes autour d'une vision partagée, au-delà de la logique de projet isolé.

7.4 Annexe 4 – Analyse des courriers et actions de médiation 2022–2025

4.1 Objet de l'annexe

Cette annexe ne modifie pas les constats ni les scores de l'évaluation. Elle vise à documenter, à partir des échanges écrits disponibles, les efforts d'Enabel et de la DUE pour maintenir le dialogue, préserver les acquis techniques et désamorcer les blocages institutionnels. Elle permet de situer les difficultés rencontrées dans leur contexte et de reconnaître la persévérance de l'équipe projet.

4.2 Proactivité et anticipation d'Enabel

Date	Document / action	Apport pour l'analyse
Octobre 2022	Courrier Enabel annonçant la mise en production du premier module du registre national digitalisé	Montre une capacité d'exécution technique rapide
Novembre 2023	Courrier Enabel proposant une extension du projet pilote	Témoigne d'une volonté d'éviter une rupture des compétences et des acquis
Mai 2025	Relance d'Enabel au MPCI pour obtenir les noms des ingénieurs devant reprendre les codes sources	Montre une volonté de pérennisation jusqu'à la fin du projet

4.3 Gestion de crise et flexibilité face aux suspensions

Date	Évènement	Lecture évaluative
Juillet 2024	Suspension des activités par le MATD et demande de transfert des codes sources	Moment critique de reconfiguration du projet
Août–octobre 2024	Préparation d'un protocole de transfert et d'un guide de transfert de compétences	Tentative de transformer une décision contrainte en processus organisé
Juin 2025	Notification d'arrêt du projet par le MATD	Confirmation d'une fragilité institutionnelle persistante
Février 2026	Poursuite des activités jusqu'à la fin contractuelle	Maintien de la continuité opérationnelle malgré les tensions

4.4 Positionnement de la DUE sur le lien état civil / processus électoral

Date	Positionnement	Apport pour l'analyse
Septembre 2022	Clarification par la DUE de la distinction entre appui à l'état civil et appui électoral	Préservation du mandat civil du projet

Date	Positionnement	Apport pour l'analyse
Février 2024	Accord écrit pour la Phase 2 et alerte sur l'urgence de préserver l'expertise	Reconnaissance de la valeur des acquis et du risque de rupture
Août 2024	Réponse de la DUE à la suspension, exprimant son étonnement	Position de garde-fou, sans capacité d'empêcher les suspensions unilatérales

4.5 Conclusion de l'annexe

Les courriers échangés entre 2022 et 2025 montrent qu'Enabel a cherché à anticiper, s'adapter et maintenir le dialogue dans des conditions institutionnelles difficiles. La DUE a joué un rôle de garde-fou sur le principe de distinction entre état civil et processus électoral, sans toutefois pouvoir empêcher les suspensions unilatérales.

Les obstacles rencontrés (suspension d'activités, blocages sur les listes de codes et le NPI, exclusion de ministères partenaires) relèvent de dynamiques politiques et institutionnelles qui dépassaient la seule maîtrise de l'équipe projet. Les acquis techniques et la continuité opérationnelle ont été préservés grâce à une forte capacité d'adaptation, mais sans que les conditions de gouvernance nécessaires à la mise à l'échelle soient pleinement réunies.

4.6 Le Comité Technique de Suivi (CTS) : une tentative avortée de redressement

En septembre 2025, un premier Comité Technique de Suivi (CTS) a été mis en place pour tenter de rétablir un cadre de dialogue technique entre les parties prenantes du projet. Le CTS devait se réunir mensuellement pour suivre l'avancement des activités, examiner les blocages techniques et préparer les décisions du COPIL.

Dans les faits, ce mécanisme n'a pas permis de redresser la trajectoire du projet pour plusieurs raisons documentées :

- Absence de réunions mensuelles régulières : seules deux réunions ont eu lieu entre septembre et décembre 2025, sans régularité.
- Demandes de prime non éligibles : selon la DUE, des demandes de prime pour les participants au CTS ont été formulées, ce qui a entravé la tenue des réunions et créé un précédent non conforme aux règles de gestion du projet.
- Fragilité institutionnelle persistante : les tensions entre le MATD et les ministères sectoriels exclus (Santé, Sécurité, Affaires religieuses) ont continué de peser sur le climat de confiance, rendant les échanges techniques difficiles.

Ce CTS, bien qu'ayant constitué une tentative louable de maintenir un dialogue technique, n'a pas permis de résoudre les blocages institutionnels majeurs ni de préparer les conditions d'une mise à l'échelle durable.

7.5 Annexe 5-Circulaire ONECI-2 avril 2026

REPUBLIQUE DE GUINEE
TRAVAIL-JUSTICE-SOLIDARITE

MINISTÈRE DE L'ADMINISTRATION DU TERRITOIRE ET DE LA DÉCENTRALISATION

ONECI
OFFICE NATIONAL DE L'ETAT CIVIL ET DE L'IDENTIFICATION
Un Guinéen, une identité juridique et numérique

OFFICE NATIONAL DE L'ETAT CIVIL ET DE L'IDENTIFICATION

N° 041 MATD/ONECI/2026

Conakry, le 02 AVR 2026

CIRCULAIRE

Le Directeur Général

A

Mesdames et Messieurs les Officiers de l'État civil délégués, Chefs de centres, Chefs de services et Agents de l'Office National de l'État Civil et de l'Identification

Objet : Rappel impératif des règles d'encadrement des activités des services de l'état civil et de l'identification

Il nous a été donne de constater, avec un profond regret, que certains officiers de l'état civil délégués, agents et responsables de services prennent l'initiative de s'engager dans des activités, démarches, collaborations ou échanges avec des tiers sans en référer préalablement à la Direction Générale de l'Office National de l'État Civil et de l'Identification (ONECI), ni avoir obtenu l'autorisation requise à cet effet.

Une telle pratique est contraire aux orientations déjà portées à la connaissance de l'ensemble des personnels (**note n° 003/MATD/CAB/ONECI/2025 du 25 août 2025**), lesquelles prescrivent clairement que toute action ou activité à entreprendre au sein des différents services doit relever exclusivement de l'information préalable, de l'encadrement et, le cas échéant, de l'autorisation de la Direction générale de l'ONECI.

Une telle situation ne saurait être tolérée davantage, dès lors qu'elle est de nature à compromettre la cohérence de l'action institutionnelle, indispensable au bon fonctionnement du service public de l'état civil et de l'identification.

Boulbinet, Kaloum - République de Guinée - Tél. :(+224) 612 130 202
Email : contact@matd.gov.gn - Site Web : www.matd.gov.gn

Guinée www.guinee.gn

Toute falsification ou contrefaçon sera punie de 5 à 10 ans d'emprisonnement et d'une amende de 50.000.000GNF à 150.000.000GNF, article 613 du code pénal guinéen

En conséquence, il est prescrit ce qui suit :

1- De l'obligation d'information et d'autorisation préalables

Aucune activité, initiative, opération, collecte de données, intervention technique, collaboration ou engagement quelconque avec un tiers, quelle qu'en soit la nature, ne peut être entrepris dans les services de l'ONECI, en leur nom ou dans leur cadre, sans information préalable et autorisation expresse de la Direction Générale.

2- De l'arrêt immédiat des activités non autorisées

Il est ordonné, à compter de la diffusion de la présente circulaire, l'arrêt immédiat et sans condition de toutes les activités, collaborations, interventions ou initiatives en cours qui n'auraient pas été dument portées a la connaissance de la Direction Générale et autorisées par celle-ci. Tout responsable concerné est tenu d'y mettre fin sans délai et d'en rendre compte, par écrit, à la hiérarchie.

3- De l'interdiction de tout engagement irrégulier au nom de l'ONECI

Il est formellement interdit à tout officier de l'état civil délégué, agent, chef de centre ou responsable de service de prendre, directement ou indirectement, des engagements au nom de l'ONECI avec des tiers, ou de laisser entendre qu'il agit avec l'approbation de la Direction Générale, sans mandat préalable ou validation expresse.

4- De la centralisation institutionnelle des relations avec les tiers

Toute sollicitation, proposition de partenariat, offre de service, demande d'appui, invitation à une activité ou projet de collaboration émanant d'un tiers doit être immédiatement transmise à la Direction Générale, seule compétente pour en apprécier l'opportunité, la conformité administrative et les modalités éventuelles de mise en œuvre.

5- De la responsabilité des chefs de centre

Les officiers de l'état civil délégués, chefs de centres et responsables de services sont personnellement tenus de veiller à l'application stricte de la présente circulaire dans leurs ressorts respectifs. Ils répondent de tout manquement constaté dans les structures placées sous leur autorité.

6- Des sanctions

Il est expressément porté à la connaissance de tous qu'à compter de la diffusion de la présente circulaire, tout manquement, toute violation, toute initiative irrégulière ou toute poursuite d'activité non autorisée exposera son auteur, ainsi que tout responsable qui l'aurait encouragée, couverte ou

tolérée, a des sanctions disciplinaires, sans préjudice de toute autre mesure administrative ou de toute poursuite conforme aux textes en vigueur.

La présente circulaire, qui revêt un caractère impératif, prend effet à compter de sa date de signature et doit faire l'objet de la plus large diffusion auprès de l'ensemble des personnels concernés sur toute l'étendue du territoire national.

J'attache le plus grand prix au respect scrupuleux des présentes dispositions.

Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation
Office National de l'Etat-Civil et de l'Identification
Directeur Général
R.G

Monsieur Kemoko DIOUBATE

Boulbinet, Kaloum - République de Guinée - Tél. :(+224) 612 130 202
Email : contact@matd.gov.gn - Site Web : www.matd.gov.gn

Toute falsification, contrefaçon sera punie d'une peine de 5 à 10 années et d'une amende de 50.000.000GNF à 150.000.000GNF article 613 du code pénal

Annexe 6-Courrier MATD-10 avril 2026

REPUBLIQUE DE GUINEE
TRAVAIL-JUSTICE-SOLIDARITE

MINISTÈRE DU PLAN, DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE ET DU DÉVELOPPEMENT

N°...../MPCID/SG/CAB/BACUE/2026 F.T KD

0397-----

Conakry, le 10 AVR 2026

Le Ministre

À

Monsieur le Ministre de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation
-Conakry-

Objet : Mission d'évaluation finale du projet PARECIGUI Phase 2

Monsieur le Ministre,

Dans le cadre de la mise en œuvre du projet *PARECIGUI Phase 2*, relatif à l'amélioration du système d'état civil guinéen à travers la digitalisation et mis en oeuvre par Enabel avec l'appui de l'Union européenne, j'ai l'honneur de vous informer de l'organisation d'une mission d'évaluation finale qui se déroulera du **13 au 17 avril 2026**.

Cette évaluation indépendante est conduite par le cabinet de consultance COTA, représenté par Madame Georgette O'Neil. Elle vise notamment à analyser les dynamiques du projet, identifier les contraintes et opportunités, et formuler des recommandations utiles à l'ensemble des parties prenantes en vue de consolider les acquis et d'orienter les prochaines étapes de modernisation de l'état civil en Guinée.

À cet effet, je vous saurais gré de bien vouloir instruire vos services compétents afin de faciliter l'accès de l'équipe d'évaluation aux informations, aux documents ainsi qu'aux personnes ressources pertinentes ayant été impliquées dans la mise en œuvre du projet.

La pleine collaboration de vos services contribuera au bon déroulement de cette mission dans les délais impartis.

Je vous prie d'agréer, **Monsieur le Ministre,** l'expression de ma franche collaboration.

PJ:
- **TDR de la mission**

P/Le Ministre
PO le Secrétaire Général

Ministère du Plan et de la Coopération Internationale - MPCI - Le Secrétaire Général

Ambassadeur Kabelè SOUMAH

Situé à Almamya - BP : 1210
Commune de Kaloum Conakry République de Guinée
Tél : (+224) 623 10 33 86 - Email : contact@mpcid.gov.gn

Toute falsification ou contrefaçon sera punie de 5 à 10 ans d'emprisonnement et d'une amende de 50.000.000GNF à 150.000.000GNF, article 613 du code pénal guinéen

7.6 Annexe 7 – Benchmark Mali–Guinée–Sénégal : enseignements croisés

7.6.1 Tableau comparatif

Domaine	PAECSIS, Mali	PARECIGUI, Guinée	NEKKAL, Sénégal	Enseignement transversal
Gouvernance	COPIL tardif ou irrégulier, décisions majeures prises hors instance formalisée	COPIL et COTECH non opérationnels	**Retards dans la mise à disposition des infrastructures numériques et des équipements**	Les mécanismes de pilotage doivent être effectifs avant le lancement opérationnel
Justice	Magistrats insuffisamment formés ; jugements supplétifs identifiés comme zone de risque	Module jugements supplétifs opérationnel, mais articulation justice/communes encore fragile		L'interopérabilité justice-état civil reste un point critique
Maintenance	Équipements fournis sans contrat de maintenance durable	Équipements fournis, absence de service support centralisé	**Nécessité d'un accompagnement renforcé du partenaire national pour garantir l'appropriation**	La maintenance préventive et l'assistance de niveau 1 doivent être budgétisées dès la conception
Expertise internationale	Dépendance aux experts externes ; autonomie nationale limitée	Dépendance à DXC ; transfert formel du code source sans appropriation effective par les techniciens		Le transfert de compétences doit inclure accès, documentation, formation et suivi
Passage à l'échelle	Ambition nationale, recentrage sur certaines régions	Ambition de 28 communes, blocages sur codes, connectivité et gouvernance		La mise à l'échelle sans consolidation préalable des fondations est risquée

Domaine	PAECSIS, Mali	PARECIGUI, Guinée	NEKKAL, Sénégal	Enseignement transversal
Élus locaux	Implication variable des autorités locales	Communes peu impliquées dans le pilotage stratégique		L'appropriation politique au niveau communal reste insuffisante
Registres papier	Ruptures d'approvisionnement et pratiques informelles autour du papier	Utilisation persistante du papier ; registres non conformes ou hétérogènes		La digitalisation ne résout pas les problèmes situés en amont de la chaîne papier
Communication	Actions de proximité, radios locales, dialogues communautaires	Communication plus institutionnelle, effets limités sur les pratiques		La communication de proximité est plus adaptée que la communication de masse
Formation de proximité	Des binômes locaux ont continué à former après le projet dans certains sites	Formation centralisée, effet cascade limité, absence de suivi post-formation	**Difficultés de mise en œuvre des conventions de subsides avec le partenaire national (ANEC)**	La formation de proximité par des pairs ancrés localement est plus durable que la formation centralisée isolée
Méfiance institutionnelle	Tensions entre opérateurs et institutions	Blocage de l'accès aux centres par le MATD / ONECI		Les conventions futures doivent inclure des clauses d'accès, de médiation et d'évaluation

7.6.2 Enseignements du programme NEKKAL (Sénégal)

Des dynamiques similaires à celles observées en Guinée et au Mali ont été documentées au Sénégal dans le cadre du programme NEKKAL (même financement UE, même opérateur Enabel). Les difficultés suivantes y ont été relevées :

Domaine	NEKKAL, Sénégal	Enseignement transversal
Infrastructures	Retards dans la mise à disposition des infrastructures numériques et des équipements	Les contraintes infrastructurelles (connectivité, électricité) sont des facteurs récurrents qui doivent être anticipés et budgétés dès la conception
Conventions de subsides	Difficultés de mise en œuvre des conventions de subsides avec le partenaire national (ANEC)	Les mécanismes de subventionnement exigent un accompagnement renforcé et une clarification des responsabilités avant le lancement
Accompagnement du partenaire national	Nécessité d'un accompagnement renforcé du partenaire national pour garantir l'appropriation	Le transfert de compétences ne peut être une simple remise formelle ; il exige un parcours continu et un engagement réciproque

Ces similitudes confirment que les fragilités institutionnelles, les rigidités procédurales et les contraintes infrastructurelles sont des facteurs structurels, non spécifiques à la Guinée. Elles appellent une approche programmatique (cf. recommandation R12) intégrant :

- Des diagnostics de maturité préalables
- Des clauses contractuelles claires sur les responsabilités de chaque partie
- Un accompagnement technique et politique renforcé dans la durée

7.6.3 Analyse transversale PARECIGUI-PAECSIS-NEKKAL

La comparaison entre PARECIGUI en Guinée, PAECSIS au Mali et NEKKAL au Sénégal met en évidence des similitudes importantes dans les difficultés rencontrées, mais aussi des différences utiles pour l'apprentissage. Les trois projets ont cherché à appuyer la modernisation de systèmes d'état civil fragiles, dans des contextes où la digitalisation apparaissait à la fois comme une opportunité et comme un révélateur de fragilités institutionnelles.

Gouvernance et pilotage

Dans les trois pays, les mécanismes de pilotage n'ont pas joué pleinement leur rôle. Au Mali, les instances ont été mises en place mais leur fonctionnement est resté irrégulier. En Guinée, le COPIL et le COTECH n'ont pas réellement fonctionné. Au Sénégal, le CTS n'a pas permis de redresser la trajectoire du projet. Dans les trois cas, l'absence de pilotage partagé a réduit la capacité à arbitrer les désaccords, à documenter les décisions sensibles et à maintenir une vision interinstitutionnelle de la réforme.

Coordination intersectorielle

La chaîne complète de l'état civil mobilise plusieurs acteurs : administration territoriale, communes, justice, santé, affaires religieuses, affaires étrangères, acteurs numériques et usagers. Les trois expériences montrent que ces acteurs ne peuvent pas être associés de manière périphérique ou tardive. Leur implication doit être pensée dès la conception, avec des rôles, responsabilités et indicateurs partagés.

Équilibre entre état civil et identification

Les trois projets montrent le risque d'un déséquilibre entre la logique de l'état civil et celle de l'identification. L'identification peut contribuer à sécuriser les données, mais elle ne doit pas absorber la finalité propre de l'état civil : constater les événements, établir la preuve juridique, garantir les droits et produire un service fiable aux citoyens.

Approches locales à forte valeur ajoutée

L'expérience du PAECSIS met en évidence l'intérêt des PASEC, des dialogues communautaires, des formations de proximité et de l'appui-conseil local. Ces approches rapprochent les institutions des réalités vécues par les usagers et permettent d'identifier des obstacles pratiques souvent invisibles au niveau central.

Les expériences les plus porteuses sont celles qui rapprochent le système des réalités de terrain tout en créant une boucle d'apprentissage entre le niveau central et le niveau local : PASEC, dialogues communautaires, formation entre pairs, appui-conseil, implication des communes, de la justice, de la santé, des autorités religieuses et des usagers. Leur valeur ajoutée tient à leur capacité à faire progresser en parallèle les compétences, la confiance, la compréhension mutuelle et l'ajustement des pratiques. Leur limite principale tient moins à leur pertinence qu'à leur consolidation insuffisante dans le temps, leur institutionnalisation partielle et leur faible connexion aux décisions de pilotage national.

Formation et durabilité des compétences

La comparaison confirme qu'une formation ponctuelle ne suffit pas. Les formations de proximité, portées par des pairs reconnus et ancrés localement, apparaissent plus durables que des formations centralisées, tardives ou sans suivi. Les formations doivent être pensées comme un parcours : diagnostic, sélection des participants, implication des hiérarchies, pratique, suivi à froid, coaching et effet cascade.

Maintenance, transfert technique et autonomie

Dans les trois projets, la maintenance et l'autonomie technique ont constitué des points faibles. La remise d'équipements, de documents ou de codes sources ne garantit pas l'appropriation. La durabilité suppose un service support, une maintenance préventive, un budget récurrent et des équipes capables d'utiliser, maintenir et adapter les outils.

Capitalisation, ToC et apprentissage

Les trois expériences montrent que la théorie du changement, le suivi-évaluation et la capitalisation doivent être articulés dès le départ. Lorsque la capitalisation intervient tardivement ou reste centrée sur l'équipe projet, elle ne permet pas suffisamment d'ajuster les activités en temps réel. La ToC doit être utilisée comme un outil vivant de pilotage des hypothèses, des risques et des changements attendus, et non comme un document figé de formulation.

7.6.4 Capitalisation : une fonction d'apprentissage mobilisée trop tardivement

L'exercice de capitalisation a été contraint par des facteurs institutionnels et opérationnels : annulation de l'atelier multi-acteurs, non-participation du MATD et temps limité alloué à l'exercice. Il en a résulté une capitalisation partielle, principalement centrée sur l'équipe projet et certains partenaires disponibles.

Cette situation limite la portée analytique de l'exercice, notamment pour documenter les pratiques effectives des acteurs de terrain, les ajustements opérés dans les centres, les effets sur les usagers et les dynamiques institutionnelles réelles.

Elle reflète également une tendance plus large : les fonctions d'apprentissage, de formation et de capitalisation sont souvent traitées comme des activités périphériques ou de fin de cycle, alors qu'elles devraient soutenir le pilotage, l'adaptation et la transformation progressive des pratiques.

7.6.5 Encadré – Leçon transversale clé

Apprendre ensemble, du terrain au niveau central

La comparaison Mali–Guinée–Sénégal montre que les actions les plus porteuses sont celles qui rapprochent progressivement le système des réalités vécues par les acteurs et les usagers : PASEC, dialogues communautaires, formation entre pairs, appui-conseil local, implication des communes, de la justice, de la santé, des autorités religieuses et des usagers. Leur valeur ne réside pas seulement dans leur proximité avec le terrain, mais dans leur capacité à faire progresser en parallèle la confiance, la compréhension mutuelle, les compétences et les pratiques.

Le modèle le plus prometteur est celui d'un apprentissage coordonné à double sens : de haut en bas, pour assurer le cadre, les règles, les moyens et la cohérence nationale ; de bas en haut, pour faire remonter les blocages concrets, les pratiques réelles, les solutions locales et les ajustements nécessaires. Lorsque ces deux mouvements fonctionnent simultanément, le projet peut corriger sa trajectoire, renforcer l'appropriation et réduire l'écart entre la réforme pensée au niveau central et le service effectivement rendu aux citoyens.

L'expérience PAECSIS offre des éléments utiles en ce sens, notamment à travers les PASEC, les dialogues communautaires et certaines formations de proximité. Toutefois, leur potentiel a été limité par une consolidation insuffisante dans le temps, une institutionnalisation partielle des acquis et une articulation encore trop faible entre les apprentissages issus du terrain et les décisions de pilotage national.

La leçon transversale n'est donc pas seulement de rapprocher le projet du terrain, mais de construire une architecture d'apprentissage vivante, coordonnée et adaptable, capable de relier les décisions nationales aux réalités locales, et les expériences locales aux arbitrages nationaux. Sans cette boucle continue, les projets peuvent produire des approches utiles et parfois très efficaces localement, mais insuffisamment ancrées dans les routines institutionnelles qui conditionnent leur durabilité.

7.7 Annexe 8 – Matrice détaillée d'analyse par questions d'évaluation

Cette matrice reprend les questions d'évaluation Q1 à Q9 issues du rapport de démarrage et les renseigne à partir des données disponibles. Les réponses intègrent les apports de la revue documentaire, des entretiens réalisés, des échanges complémentaires et, lorsque pertinent, du benchmark des solutions digitales réalisé au Togo en janvier 2026. Toutes les sous-questions n'ont pas pu être documentées avec le même niveau de précision, compte tenu des limites d'accès aux centres d'état civil, aux agents de terrain et aux usagers.

Q1 – Pertinence

Sous-question	Réponse (constat)	Source
Les objectifs du projet sont-ils alignés sur les stratégies nationales et les priorités des partenaires ?	Oui, parfaitement alignés sur la stratégie 2018, la création de l'ONECI et du PN-RAVEC, et les lois 019/020.	Rapport de démarrage, section 1.3
Comment le projet s'articule-t-il avec les objectifs de couverture des zones rurales de Kindia et Mamou ?	Le choix des 28 communes suit une logique de progression depuis Conakry vers les zones rurales. Cependant, l'absence de connectivité (22 % des centres) et de personnel qualifié a limité l'impact réel.	Cartographie 2025 (février 2025), p. 23, 31
Les solutions digitales répondent-elles aux besoins	Matériel et logiciels répondent aux besoins techniques, mais les usagers ordinaires ne	Entretien PN-RAVEC (avril

Sous-question	Réponse (constat)	Source
réels des utilisateurs (agents, usagers) ?	perçoivent pas d'amélioration (frais officieux, délais). Les agents manquent d'autonomie (code source non accessible).	2026) ; conversations usagers (avril 2026)
Les choix technologiques sont-ils adaptés au contexte guinéen (infrastructures, connectivité, électricité) ?	Partiellement. La solution DXC est robuste, mais l'absence d'onduleurs, les coupures d'électricité et la faible connectivité réduisent son utilisation.	Rapport de maintenance (décembre 2025 – janvier 2026) ; observations terrain (avril 2026)

Q2 – Cohérence

Sous-question	Réponse (constat)	Source
Comment le projet s'est-il articulé avec le PN-RAVEC et les autres PTF (AFD, BM, UNICEF) ?	Articulation avec le PN-RAVEC sur le papier, mais coordination insuffisante avec les autres PTF. Aucune synergie opérationnelle documentée. Existence de doublons (BACUE)	Entretien ONECI (avril 2026)
Cette articulation a-t-elle clarifié les rôles ou généré des tensions ?	Elle a généré des tensions. Le MATD a voulu garder le contrôle (suspension de juillet 2024, transfert des codes sources). L'absence de COPIL a empêché tout arbitrage.	Courrier MATD-DUE (juillet 2024) ; entretien équipe Enabel (avril 2026)
Quels exemples concrets de complémentarité (ex. appui aux centres de déclaration sanitaire) ?	Aucun exemple concret. Le module 3 (déclarations) n'a pas été développé, et la Santé a été exclue du partenariat en juillet 2025. (autres financements)	Entretien Santé (avril 2026) ; conclusions réunion commission (10 juillet 2025) ; CTS du 3 septembre 2025
Quelle valeur ajoutée spécifique du projet PARECIGUI ?	Valeur ajoutée technique (migration, modules). Mais la gouvernance défaillante a neutralisé une partie de cette valeur.	Rapport NIRAS (novembre 2024), p. 18 ; entretien équipe Enabel (avril 2026)

Q3 – Efficacité

Sous-question	Réponse (constat)	Source
Dans quelle mesure les résultats attendus (R1, R2, R3) ont-ils été atteints ?	R1 partiellement (textes votés, vulgarisation en cours). R2 largement (migration 445 000 actes, modules fonctionnels). R3 partiellement (agents formés, mais autonomie faible).	Rapport de résultats Année 1 (Phase 2), p. 37 ; matrice de suivi (mars 2025)
Comment évaluer la qualité et l'opérationnalité des modules développés ?	Modules jugements supplétifs, recherche avancée, statistiques opérationnels. L'interopérabilité avec le PN-RAVEC est non effective (listes de codes, NPI).	Rapports suivi DXC (janv.-mars 2025), p. 5-6 ; entretien équipe Enabel (avril 2026)
Quels facteurs expliquent les blocages critiques (listes de codes, NPI, textes d'application) ?	Blocages politiques, non techniques. Le MATD n'a pas fourni les listes de codes à temps ; le format du NPI a été fixé tardivement (avril 2025).	Entretien équipe Enabel (avril 2026)
56 % des scans de registres papier sont inexploitables. Comment cela a-t-il été géré ?	Le projet a maintenu les anciens codes et a travaillé avec les données disponibles. Aucune solution systématique n'a été trouvée.	Étude qualité des données RAVEC (mars 2025), p. 12 ; entretien PN-RAVEC (avril 2026)

Q4 – Efficience

Sous-question	Réponse (constat)	Source
Les choix techniques (partenariat DXC) sont-ils adaptés ?	Oui, DXC a fourni un travail de qualité. Mais la non-transmission du code source aux techniciens crée une dépendance.	Entretien équipe Enabel (avril 2026) ; benchmark Togo (janvier 2026)
Comment le projet a-t-il composé avec 52 % d'agents stagiaires et 22 % de connectivité ?	Il a formé les agents, mais n'a pas résolu la précarité des statuts ni les problèmes de connectivité pérennes.	Cartographie 2025, p. 66 ; observations terrain Jean (14 avril 2026)

Sous-question	Réponse (constat)	Source
Les retards dus aux suspensions (juillet 2024) ont-ils été maîtrisés ?	Le calendrier a été ajusté, mais des retards subsistent (déploiement non abouti des 18 nouvelles communes).	Rapport annuel Phase 2, p. 44
Les coûts de déploiement dans les consulats sont-ils proportionnés aux bénéfices ?	Non. Matériel livré mais jamais utilisé (Paris). Aucune formation ni cadre juridique adapté.	Entretien consulat Paris (novembre 2024)

Q5 – Impact

Sous-question	Réponse (constat)	Source
Quels changements (positifs ou négatifs) le projet a-t-il générés ?	Positifs : agents formés plus compétents, migration massive. Négatifs : frais officieux persistants, délais discriminants, matériel consulaire inutilisé.	Conversations usagers (avril 2026) ; entretien MAE (avril 2026) ; **CTS du 3 septembre 2025**
La digitalisation a-t-elle amélioré le service à la diaspora ?	Non. Les consulats ne produisent pas d'actes numériques ; le matériel est inutilisé.	Entretien consulat Paris (novembre 2024) ; **Entretien MAE, avril 2026**
Des effets inattendus sur les autorités religieuses ou la justice ?	Effets limités. Les autorités religieuses se sentent exclues ; la justice note que la migration n'est qu'une numérisation.	Entretien Affaires religieuses (avril 2026) ; entretien Justice (avril 2026) ; **Entretien Justice, avril 2026**

Q6 – Durabilité

Sous-question	Réponse (constat)	Source
Les conditions sont-elles réunies pour pérenniser les acquis ?	Non. Code source non accessible, personnel stagiaire non titularisé, absence de plan de maintenance, conflit ONECI/ONI.	Entretien PN-RAVEC (avril 2026) ; décrets D/2024/0168 (sept. 2024) et D/2026/020 (mars 2026) ; **CTS du 3 septembre 2025**
Les institutions guinéennes se sont-elles approprié les acquis ?	Appropriation partielle. L'ONECI vulgarise les lois, mais le MATD bloque l'accès au code source.	Entretien ONECI (avril 2026) ; entretien PN-RAVEC (avril 2026)

Sous-question	Réponse (constat)	Source
La maintenance technique est-elle assurée après le projet ?	Non. Aucun plan de maintenance chiffré ni budget dédié.	Entretien PN-RAVEC (avril 2026) ; rapport maintenance (décembre 2025 – janvier 2026)
Les communes disposent-elles de ressources pour l'électricité et la connectivité ?	Non. Les 22 % de connectivité sont insuffisants, et les communes n'ont pas de budget.	Cartographie 2025, p. 23

Q7 – Pilotage et coordination (arrangements institutionnels)

Sous-question	Réponse (constat)	Source
Les arrangements institutionnels ont-ils assuré une coordination cohérente ?	Non. COPIL et COTECH jamais réunis. La coordination était bilatérale et informelle.	Entretien ONECI (avril 2026) ; rapport NIRAS (novembre 2024), p. 22 ; **CTS du 3 septembre 2025**
Quel impact de la décision de juillet 2025 (exclusion de la Santé, Sécurité, Religieux) ?	Impact négatif. Le module 3 n'a pas été développé, et l'interopérabilité santé est inexistante.	Entretien Santé (avril 2026) ; conclusions réunion commission (10 juillet 2025)
Les mécanismes de pilotage ont-ils favorisé l'atteinte des résultats ?	Non. L'absence de COPIL a empêché de trancher les blocages (listes de codes, NPI).	Entretien PN-RAVEC (avril 2026)
Les modalités de coordination ont-elles permis une utilisation optimale des ressources ?	Non. Les procédures sont considérées comme « rigides, inadaptée » d'Enabel et les suspensions ont généré des inefficiences.	Entretien PN-RAVEC (avril 2026)

Q8 – Innovation, digitalisation, appropriation

Sous-question	Réponse (constat)	Source
L'approche agile et participative a-t-elle constitué une valeur ajoutée ?	Oui, les ateliers fonctionnels ont permis une co-construction. Mais les retours utilisateurs ont parfois été ignorés (ex. liste des codes).	Entretien DXC (rapports 2024-2025) ; entretien équipe Enabel (avril 2026)

Sous-question	Réponse (constat)	Source
La solution technique est-elle robuste, sécurisée et adaptée ?	Techniquement robuste. Mais l'absence d'authentification à deux facteurs et de standards ouverts (MOSIP/OSIA) limite l'interopérabilité.	Document de travail Togo (janvier 2026)
Les modules répondent-ils aux besoins fonctionnels réels ?	Oui pour la migration et les jugements supplétifs. Non pour les déclarations (module 3 absent).	Rapport NIRAS (novembre 2024), p. 18
Les acteurs guinéens se sont-ils approprié la solution ?	Appropriation en surface. Les techniciens n'ont pas accès au code, et les OEC utilisent encore le papier.	Entretien PN-RAVEC (avril 2026) ; observations terrain (avril 2026)

Q9 – Effets inattendus

Sous-question	Réponse (constat)	Source
Quels effets multiplicateurs inattendus (justice, consulats, religieux) ?	Justice : textes d'application non finalisés à la fin du projet. Consulats : matériel inutilisé, agents et cadres non formés à leur utilisation, sentiment d'abandon. Religieux : partenaire incontournable dans l'ombre des partenaires historiques. Sentiment de faire tapisserie.	Entretiens Justice, MAE, Affaires religieuses (avril 2026) ; **CTS du 3 septembre 2025 ; Entretien Justice, avril 2026 ; Entretien MAE, avril 2026**
Identification de groupes marginalisés ?	Les usagers sans influence ou relations sont résignés au statu quo ; la diaspora n'a pas bénéficié du service.	Conversations usagers (avril/mai 2026) ; J+G ; entretien consulat Paris (novembre 2024)
Effets non prévus sur la gouvernance institutionnelle ?	La circulaire ONECI d'avril 2026 a empêché l'évaluation, révélant une méfiance persistante.	Circulaire ONECI n° 0.4.1/MATD/ONECI/2026 (2 avril 2026) ; **Entretien Sécurité, avril 2026**