



PROGRAMME DE COOPÉRATION INTERNATIONALE COMMUNALE 2017-2021 - DE BEAUX RÉSULTATS S'ENGRANGENT...



Isabelle COMPAGNIE,
Cheffe de service



Clarisse GOFFIN,
Conseillère



Barbara VANDEN EYNDE,
Chargée de mission

Lors d'un précédent état des lieux, nous revenions sur les premiers résultats, encourageants, des efforts conjoints des communes belges et africaines, en partenariat dans le cadre du Programme de Coopération internationale communale. Même si la crise sanitaire a, de manière bien compréhensible, freiné la dynamique initiée pendant les quelques derniers mois, celle-ci commence à reprendre pleinement son cour. Un tour d'horizon actualisé s'impose aujourd'hui, à un peu plus d'un an de la fin de cette phase 2017-2021 du Programme.

AU BÉNIN

Les quatre premiers plans opérationnels mis en œuvre ont touché à plusieurs secteurs essentiels de la vie communale, qu'il s'agissait de faire évoluer

En matière foncière, des travaux structurels sur les registres fonciers

L'une des activités-clés prévues dans le cadre du Programme consiste en l'harmonisation de la politique foncière dans les communes béninoises partenaires. Toutefois, à la suite de la récente création de l'Agence nationale pour le développement foncier (ANDF), il s'est avéré indispensable de prendre en compte les nouvelles réformes édictées par son biais. Il s'est donc agi de repenser globalement les cartographies et leur mise en conformité avec les nouvelles normes de l'ANDF comme préalable à la mise en œuvre de toutes les activités concernant le Registre foncier urbain (RFU).

C'est le partenariat Amay-Banté qui a commencé, dès la fin 2019, à préparer cette grosse opération pour l'ensemble des communes, dont les cartographies et RFU sont à des stades de fonctionnalité fort différents. Ce partenariat pilote d'ailleurs aussi la réflexion globale sur la mise en place d'un système de gestion des bases de données numériques concernant le RFU. Dans ce cadre, une évaluation des besoins dans les 13 communes béninoises participantes a été réalisée par le Coordinateur de Banté.



Le recyclage des agents et des élus communaux de toutes les communes du Programme sur le nouveau Code foncier et domaniaux a également été organisé.

Dans le même temps, a démarré la concertation autour des options d'autonomisation de la mise à jour des données du RFU. C'est ainsi que le partenariat Arlon-Bembereke s'est chargé de recenser les informations sur la fonctionnalité et les ressources générées par les RFU dans chaque commune. S'en est suivi un premier atelier d'échanges sur l'autofinancement des mises à jour des RFU, lequel s'avère indispensable à la pérennité de l'outil.



En matière d'état civil, un approfondissement de la politique de proximité et de conservation documentaire, malgré un contexte national mouvant

Grâce à l'obtention, par le partenariat Virton-Tchaourou auprès de la Direction générale de l'État civil (DGEC), d'une liste indicative des aménagements à prévoir pour le bon fonctionnement des centres secondaires d'état civil (EC), l'acquisition des équipements nécessaires a pu démarrer. Dès 2019, tout ou partie de ces centres sont, dans toutes les communes, devenus fonctionnels. Dans ce même cadre, la formation des acteurs à la base (chefs de village, secrétaires d'arrondissement, agents de santé) sur les principes de fonctionnement des centres secondaires a déjà été organisée dans plusieurs communes.

Par ailleurs, il était prévu que soient totalement mises à niveau les huit communes ayant plus récemment rejoint le Programme en matière de gestion de leur EC, au travers de l'acquisition du logiciel de gestion Radiance et du hardware nécessaire à son utilisation (pour rappel, ledit logiciel, développé avec le soutien du Programme lors d'une phase de programmation antérieure, avait été agréé par l'État béninois et était utilisé par près d'une trentaine de communes, dont de nombreuses ne participant pas au Programme).

Si deux marchés publics groupés en lien avaient été préparés à cet effet, ils ont dû être suspendus avant lancement. Il est en effet apparu que la récente Agence nationale pour l'identification des personnes (ANIP) avait l'intention de démarrer une opération dénommée DEMATEC (pour Dématisation de l'état civil), par laquelle l'État béninois, au travers d'un logiciel du même nom, allait numériser les actes d'état civil sur l'ensemble du territoire, puis les reverser dans une future base de données nationale. La perspective que les autorités nationales équipent elles-mêmes les municipalités et que l'utilisation d'autres logiciels que DEMATEC soit prochainement interdite a donc conduit l'UVCW à prendre toutes les précautions pour éviter tout double financement et déperdition de fonds publics. À ce stade, l'opération nationale DEMATEC n'est pas encore finalisée.

Dans la foulée, toutes les opérations en lien avec l'état civil ont donc été provisoirement suspendues jusqu'à y voir plus

clair. L'aménagement des bureaux secondaires et la reconstitution et reliure des registres d'EC ont néanmoins pu être poursuivis, étant des opérations en cours de longue date et qui garderont leur sens dans tous les cas. À ce sujet, le partenariat Libramont-Zogbodomey a piloté un état des lieux exhaustif des registres d'EC (dont certains sont lourdement altérés). Sur cette base, la réhabilitation des registres est déjà largement avancée et devrait tendre à l'exhaustivité dans le courant de 2020, dans le même temps qu'une formation collective des chefs de services de l'EC à l'archivage a également été menée.

En matière fiscale, une installation généralisée du guichet unique, attendue de longue date

En vue d'optimiser le logiciel de gestion budgétaire et comptable, des termes de référence modèles ont été proposés par le partenariat Arlon-Bembereke, de sorte que les marchés publics ont pu être passés au niveau local et que le logiciel a, sans délai, été mis à jour dans toutes les communes au niveau des services Recettes-Perceptions. Cette opération s'est accompagnée d'une formation collective des comptables-matières à ce même logiciel et à Excel.

Comme on le comprend, la dynamisation du système de recouvrement des recettes non fiscales est l'un des grands enjeux du Programme actuel, et celle-ci passe notamment par l'installation, dans chaque commune, d'un guichet unique. C'est ainsi que le logiciel de gestion des recettes non fiscales, indispensable à l'installation d'un tel guichet, a été mis à disposition de chacune par le biais d'un marché public groupé.

Dans le même temps, sur base de l'évaluation des besoins en équipements et réseaux informatiques de toutes les communes béninoises effectuée par le Coordinateur de Zagnanado, ceux-ci ont pu être déployés dans les communes partenaires, et les acteurs-clés formés. L'on peut donc considérer que le guichet unique est aujourd'hui fonctionnel dans chaque commune grâce au pilotage conjoint de Zagnanado et d'Agbangnizoun, appuyé par son partenaire de La Louvière.

Des termes de référence du plan de communication relatif à la mise en place du guichet unique ont également été élaborés par le Coordinateur de Zagnanado. Cinq communes ont déjà lancé sa mise en œuvre.

Par ailleurs, dans le cadre de la dynamisation du recouvrement des impôts, la Commune de Zagnanado a finalisé une convention-type entre la Mairie et le Service déconcentré des impôts (les communes béninoises déploraient en effet depuis de nombreuses années l'absence de méthode et de support pour organiser la collaboration avec ce dernier). Ce modèle est maintenant plébiscité par l'Association nationale des communes du Bénin (ANCB) et mis à disposition de toutes les communes du pays.

Enfin, en ce qui concerne la dynamisation de la gestion matérielle, à la suite de l'état des lieux sur la question dans les communes et de la formation collective des responsables communaux aux outils de gestion et de suivi des biens publics et au plan d'amortissement, tous deux pilotés par le partenariat Antoin-Tanguiéta, l'inventaire des biens publics présents sur le territoire a pu démarrer, ainsi que, dans plusieurs cas, leur estampillage. À noter que cette opération est un passage obligé pour toute future prise en compte du renouvellement du matériel dans la gestion communale.

Et un nouveau et cinquième plan opérationnel a démarré à la mi-2020

Entamé en mai 2020, dans un contexte compliqué par la crise Covid-19, ce plan opérationnel prévoit lui aussi de s'attaquer à des défis de taille, dont la plupart concerne toutes les communes béninoises du Programme, qui imposeront donc une gestion collective, au bénéfice de tous.

Si nombre d'activités déjà entamées sous les plans opérationnels précédents seront amenées à être poursuivies, il est quelques nouvelles ambitions phares, telles que l'élaboration/actualisation de plans stratégiques communaux de mobilisation des ressources et la mise en œuvre des premières mesures concrètes de sécurisation physique et informatique, sur base des résultats de l'audit de sécurisation qui est en cours dans toutes les communes béninoises partenaires du Programme.

Si ce plan ambitieux nous mènera probablement à la fin du premier trimestre 2021, la préparation du suivant a néanmoins déjà commencé, afin d'assurer des avancées en continu pour les partenariats communaux.

Enfin, plusieurs sujets d'importance doivent être discutés avec les autorités nationales et faire l'objet de plaidoyers. Il s'agira notamment de poursuivre la bonne concertation avec ANDF, en vue d'une articulation optimale entre ses orientations et les actions menées dans le Programme de CIC au niveau foncier. Et au niveau de l'état civil, les com-

munes béninoises restent demandeuses de mieux comprendre les principaux tenants et aboutissants de la réforme entreprise au niveau national (stratégie, calendrier de mise en œuvre, budget dévolu).

AU BURKINA FASO

Ce sont ici trois premiers plans opérationnels qui se sont déployés, tous dévolus au chantier considérable que représente la gestion de l'état civil

Le renforcement des infrastructures informatiques et de proximité se met en place progressivement



À la suite du plaidoyer mené avec succès par le Coordinateur pays (partenariat Oupeye-Gourcy), la liste des prescriptions techniques que doit rencontrer le matériel nécessaire à l'informatisation de l'état civil a été mise à disposition de chaque commune. Ces prescriptions ont été intégrées dans les dossiers d'appel d'offres, de sorte que le matériel aujourd'hui installé dans toutes les communes (ou en passe de l'être) rencontre bien ces impératifs techniques.

Par ailleurs, la conception d'une fiche de recensement des centres secondaires d'EC a été prise en charge par le partenariat Leuze-en-Hainaut - Arrondissements 1 et 2 de Ouagadougou, et mise à disposition de toutes les communes après validation par les maires, les coordinateurs et les chefs de service État civil. Celle-ci a permis que soient maintenant clairement identifiés les centres secondaires d'EC dans toutes les communes du Programme.

Des normes standards pour la construction d'un bureau d'état civil/centre secondaire ont également été élaborées

par le Coordinateur pays, avec le concours d'un bureau d'architecture, et couchées dans un document très complet et de qualité. Celui-ci est à usage de toutes les communes burkinabè du Programme et mériterait d'ailleurs d'être partagé avec d'autres communes au sein du pays, mais plus largement aussi en Afrique, là où - et c'est le cas en de nombreux endroits - existent des préoccupations similaires.

Enfin, avec l'objectif que ces équipements (mais plus largement tous ceux que possède la commune) puissent faire l'objet d'une maintenance et d'un amortissement correct, permettant d'anticiper et de budgéter leur renouvellement, sont en préparation, dans l'Arrondissement n°1 de Ouagadougou, les termes de référence pour l'adoption d'une comptabilité matière et l'acquisition d'un logiciel à cet effet.

Les services s'organisent en vue de la prochaine dématérialisation de la gestion des actes d'état civil

Un premier diagnostic organisationnel de base, en vue de renforcer l'efficacité des services d'État civil, a été réalisé par l'Arrondissement n°2 de Bobo-Dioulasso, appuyé par Lessines, sur base d'un canevas ad hoc. La synthèse qui en a été tirée, en vue d'une harmonisation des pratiques, a été utilement enrichie de la contribution des chefs de service EC, des secrétaires généraux, des agents transcripteurs et des officiers de l'EC, et les recommandations qui en découlent sont au moins déjà partiellement mises en œuvre dans les communes et arrondissements burkinabè.



Face aux lenteurs et incohérences qui perdurent au sein de la Direction générale pour la modernisation de l'État civil (DGMEC), la décision a été prise conjointement par les plateformes belge et burkinabè de poursuivre les opérations (formation, numérisation) en direct avec le concepteur du logiciel CITOYEN (initié et agréé par cette même DGMEC). Ces négociations ont été menées par le Coordinateur pays, avec pour objectif que ces opérations

puissent se dérouler en mars et avril 2020. Si la crise sanitaire est malheureusement venue perturber leur lancement, de premières avancées majeures en matière de dématérialisation de la gestion de l'état civil devraient cependant bientôt voir le jour.

À cet effet, ont été conçus, sous la responsabilité de l'Arrondissement n°3 de Ouagadougou, en partenariat avec Woluwé-Saint-Pierre, deux modèles de fiche de collecte des données des actes d'état civil ; l'un pour les données non informatisées, l'autre pour les actes déjà répertoriés dans le logiciel GESTEC, utilisé dans les quatre communes d'arrondissement, mais non encore numérisés/digitalisés.

Dans la foulée, ont été élaborés, toujours par le Coordinateur pays, des termes de référence pour le recrutement de personnel contractuel en soutien à ces lourds travaux d'encodage et de digitalisation (à noter que le personnel existant sera lui aussi largement associé, dans un objectif d'efficacité mais aussi d'appropriation). Ce document de référence pourra ainsi profiter à tout le groupe, après validation par ce dernier, et permettre les recrutements nécessaires dans les délais impartis.

En outre, dans le cadre de la mise en place d'un cadre de concertation représentatif des différentes parties prenantes du Système de l'état civil dans toutes les communes du Programme, la rédaction d'un modèle de termes de référence a été pilotée par le partenariat Ramillies-Kombissiri, dans l'objectif de soutenir la coordination. Sur cette base, des arrêtés municipaux ont pu être pris en ce sens dans toutes les communes, et, dans trois d'entre elles, les réunions ont commencé de se tenir effectivement.

Et la communication vers les citoyens ne sera pas oubliée

À la fin de l'année 2019, les travaux de révision du plan global de communication ont également démarré, pilotés par le partenariat Ramillies-Kombissiri ; ce plan doit servir l'objectif crucial de déclaration spontanée des faits d'état civil par les populations burkinabè.

Notons que d'autres réalisations spécifiques, destinées à répondre à des besoins locaux essentiels, ont pu voir le jour. Parmi les plus récentes, nous en mettrons deux à l'honneur : d'une part, l'extension du bâtiment d'état civil de l'Arrondissement n°2 de Bobo-Dioulasso, en partenariat avec Lessines, d'autre part la construction, dans l'Arrondissement n°1 de Ouagadougou (en partenariat avec Leuze-en-Hainaut), d'un bâtiment à usage de bureaux d'état civil.

Ces locaux répondent ainsi à des attentes exprimées de longue date par les deux mairies et l'on ne doute pas qu'ils contribueront tant au confort de travail des agents qu'à un accueil amélioré des citoyens.

Et un quatrième plan opérationnel devrait bientôt produire ses effets

Ce quatrième plan opérationnel, prévu de démarrer en mars 2020, commence maintenant à se concrétiser, avec l'assouplissement des mesures de sécurité sanitaire. Parmi les principales activités qui le constituent, nous retiendrons la formation des agents communaux en archivage physique - qui s'est concrétisée en juin 2020 - et le développement d'un outil de suivi-évaluation en matière de gestion de l'état civil.

Au Burkina Faso également, des plaidoyers sont préparés : les communes d'arrondissement disposent de bases de données d'état civil via un logiciel dénommé GESTEC. Il s'agit donc d'envisager la migration de ces données vers l'environnement CITOYEN dès lors que celui-ci sera correctement déployé.

Par ailleurs, dans la dynamique de l'expérimentation de l'application informatique « lcivil », les plaidoyers en direction des ministères de la Santé et de la Justice restent pleinement d'actualité, afin d'obtenir l'implication des agents de santé dans la déclaration des naissances.

lcivil est une plateforme intégrée, basée sur une application mobile, qui permet, de façon consécutive, la déclaration, l'enregistrement et la délivrance d'actes de naissance et d'autres faits d'état civil. Le système fonctionne grâce à un bracelet à bulles qui permet l'identification et l'authentification numériques des nouveau-nés par SMS, de façon cryptée, sans avoir à se déplacer.



EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO (RDC)

Les actions de sensibilisation restent au cœur de la politique en matière d'état civil

C'est à l'occasion de la plateforme d'évaluation à mi-parcours, en octobre 2019 à Kinshasa, que le 4^{ème} Plan opérationnel d'activités a été élaboré pour la RDC, dans le cadre du Programme de CIC, dont le budget a été porté à 269.000 €, dédié tant à des activités locales que collectives

Durant cette plateforme, il a été décidé :

- ✓ de davantage mutualiser différentes activités (comme les appels d'offre pour les constructions notamment, les formations du personnel communal - dans la mesure du possible - par coordination régionale selon le nombre de participants, les commandes de registres, panneaux solaires...);
- ✓ de développer un plan de communication en Belgique pour faire connaître le Programme de façon plus large ;
- ✓ de renforcer la coordination régionale ;
- ✓ d'organiser des rencontres bilatérales en Belgique au mois de mars 2020 ;
- ✓ de renforcer la communication entre partenaires, notamment via un compte WhatsApp ;
- ✓ d'étendre progressivement, en accord avec les autorités congolaises, les mesures pour mettre en place la digitalisation de l'état civil comme elle existe déjà à Goma, Béni et Butembo.

En 2019 et en 2020, le Programme de CIC en RDC a continué à développer et renforcer sa stratégie en matière de coordination et de mutualisation des activités et des résultats, par l'intermédiaire des coordinations régionales et locales et des plateformes de partenariats.

Dans chaque groupe régional, à l'occasion de la venue de l'une ou l'autre commune belge en RDC, se tient une réunion de suivi avec la coordination régionale. Ces échanges apportent un vrai soutien à la dynamique régionale et locale et permettent par exemple de coordonner, avec les communes congolaises du groupe, l'organisation d'une formation des chefs de quartier à la mise en place de séances de sensibilisation sur les actes et faits d'état civil, mais également pour les impressions de fiches de recensement.

Un important résultat - sans aucun doute prioritaire pour tous les partenariats - touche également à l'amélioration de la couverture du territoire communal en matière de gestion des faits d'état civil et de recensement de la population. Toutefois, les contraintes (superficie du territoire/démo-



graphie, les coûts financiers de certaines infrastructures de base) ne permettent pas de couvrir toute l'étendue de la commune et conduisent les partenariats à devoir effectuer des choix stratégiques et à cibler dans certains cas certaines zones du territoire.

Par ailleurs, le renforcement des compétences des services d'État civil se poursuit en continu, au gré notamment de l'évolution logistique dans ce domaine et de projets des autres parties prenantes dans ces matières, telles que les Provinces.

Un des enjeux en 2019, et aussi en 2020, aura également été la poursuite de formations locales autour du Code de la famille révisé et la remise à l'agenda, dans la Province de Kinshasa, avec les autorités compétentes (communes et Province), de la problématique de l'enregistrement et de la délivrance des permis d'inhumation (Province) et des faits de décès (communes).

L'appui aux missions des services Population se poursuit quant à lui avec deux objectifs : élargissement à davantage de territoire de la commune (quartiers) et approfondissement avec, comme point d'orgue, la réalisation d'un registre de population.

Rappelons toutefois que l'objectif premier est d'abord le renforcement des compétences institutionnelles et individuelles à réaliser le recensement administratif (processus, fonctionnement) sur l'ensemble du territoire, avant la réalisation de l'outil lui-même qu'est le registre.

En termes de couverture, au moins 5 partenariats disposent maintenant d'un registre de population complet et opérationnel, comme à Kasa-Vubu, commune partenaire de Court-Saint-Étienne. L'encodage et la mise à jour, via des fiches de ménage, sont l'axe de travail suivant pour ces partenariats. Pour la plupart des autres partenariats, où un registre partiel existe, la priorité est d'augmenter la couverture du territoire, quartier par quartier, en reproduisant le savoir-faire initié sur un premier quartier pilote.

Pour ce qui est de la politique d'archivage en 2019, les partenariats ont approfondi leurs activités de base dans ce domaine, à savoir l'aménagement d'un espace dédié, la

désignation et la formation des archivistes. Le travail de sensibilisation reste un enjeu comme le signalent plusieurs partenariats pour l'intégration de cette mission (responsabilité, rôle, fonctionnement) au sein de l'institution communale, pour contribuer au patrimoine institutionnel de la commune et de ses habitants.

Au niveau des activités strictement locales, il est à relever différents exemples intéressants :

- ✓ deux nouvelles maisons de quartier ont été bâties à Ngaliema (partenaire de Herve) ainsi qu'à Masina (partenaire de Namur) ;
- ✓ un bâtiment d'archives et état civil-population a été construit à Matete (partenaire d'Olné) ;
- ✓ des séances de sensibilisation ont été organisées à Kasa-Vubu (partenaire de Court-Saint-Étienne) pour pousser la population à déclarer les actes d'état civil comme les naissances, mariage et décès) ;
- ✓ des registres d'état civil ont été créés et mis à disposition, notamment à Matete et Kasa-Vubu, pour permettre une transmission des données entre les maisons de quartier et les bureaux d'état civil ;
- ✓ des panneaux d'affichage ont été réalisés et installés pour mieux communiquer vers la population locale, notamment pour ce qui est du prix des actes d'état civil dans l'ensemble des communes ;
- ✓ des panneaux photovoltaïques ont été installés dans certaines communes, comme à Kasa-Vubu et Matete. À Kasa-Vubu, deux ouvriers ont d'ailleurs été formés pour la maintenance et l'entretien de ces panneaux ;
- ✓ la collaboration avec les centres de santé ou maternités s'intensifie dans l'ensemble des partenariats, comme par exemple à Lubumbashi, qui s'appuie sur les agents itinérants, en collaboration avec la Province (Division de l'Intérieur), l'Unicef ou les maternités elles-mêmes. Ce travail avec les centres de santé revêt, selon les lieux et les conventions existantes, plusieurs formes : formation d'agents aux enjeux de l'état civil et du recensement, actions de sensibilisations ciblées pour le personnel ou les parents, visibilité des agents et dispositif de procurement ;
- ✓ et pour ce qui est de l'archivage des données d'état civil, toutes les communes y travaillent afin d'être les plus efficaces possible.

Toutes les bases sont donc posées pour atteindre les objectifs fixés et réaliser les activités, même si le Programme de CIC en RDC reste soumis aux changements politiques et à l'instabilité que connaît la RDC.