

REPUBLIQUE DE GUINEE
Travail- Justice -Solidarité

MINISTERE D'ETAT CHARGE DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

**SECRETARIAT PERMANENT
DE LA STRATEGIE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE**

**EVALUATION DE LA STRATEGIE DE REDUCTION
DE LA PAUVRETE (2002-2005)
RAPPORT SYNTHESE**

Conakry, Juin 2006

Le présent rapport est la synthèse de quatre rapports thématiques issus de l'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté (SRP). Ces quatre rapports thématiques portent sur la croissance économique, l'éducation, la santé et la gouvernance.

Il convient de rappeler que la stratégie de réduction de la pauvreté, conçue et élaborée sur une base participative qui en consacre le caractère itératif a été adoptée par le gouvernement en janvier 2002 pour une première phase de mise en œuvre de trois ans. Cette phase a pris fin en 2005.

Animé par le souci constant de parvenir à une réduction significative et durable de la pauvreté en Guinée, le gouvernement, à ce stade de la mise en œuvre de la SRP, a décidé de procéder à son évaluation afin de ressortir les forces et les faiblesses et, sur cette base de tirer les leçons appropriées pour la poursuite efficiente de sa politique de réduction de la pauvreté.

Menée par quatre équipes mixtes d'évaluateurs, l'évaluation a revêtu un caractère totalement indépendant. En la faisant, le gouvernement a marqué sa volonté politique et sa capacité de porter un jugement critique sur la pertinence, les résultats, l'efficacité et l'impact de la SRP au regard des objectifs qu'elle s'est fixée.

L'évaluation s'est efforcée en effet d'établir, de façon générale si les facteurs déterminants de la pauvreté en Guinée ont été correctement identifiés et analysés d'une part, et si les objectifs stratégiques ont été bien définis pour assurer des progrès durables, d'autre part. Vu le rôle important que le secteur privé est appelé à jouer dans la mise en œuvre de la stratégie, l'évaluation s'est, par ailleurs, préoccupée de savoir si le cadre incitatif envisagé répond aux besoins de ce secteur. De façon spécifique et s'agissant des moyens de mise en œuvre, elle s'est employée à montrer si les moyens disponibles ont été mobilisés et utilisés de manière efficace et efficiente.

Au total, l'évaluation apporte entre autres, des réponses aux interrogations qui concernent l'usage fait des ressources mobilisées ; les effets nets induits par les ressources additionnelles accordées aux secteurs prioritaires au titre de l'initiative PPTTE ; les impacts réels et tangibles de la SRP sur les populations ; la mise en œuvre des mesures prévues en faveur du secteur privé et l'opérationnalisation du système de suivi-évaluation aussi bien au niveau national que régional.

Les résultats doivent permettre au gouvernement d'améliorer effectivement la planification et la mise en œuvre d'une série d'activités tournées essentiellement vers les couches sociales les plus pauvres et ce, dans le cadre du second DSRP.

Pour que le défi de la lutte contre la pauvreté soit relevé, il faudra renforcer et rendre plus opérationnel le cadre de référence que constitue le DSRP. Toutes les initiatives doivent porter désormais, de façon résolue, sur l'instauration de la bonne gouvernance et le renforcement des capacités institutionnelles et humaines sans lesquelles, le développement et la lutte contre la pauvreté ne seront que des vœux pieux. A cette entreprise nationale, tous les acteurs sont instamment conviés, en particulier, les décideurs au plus haut niveau.

Pour terminer, il faut se féliciter que le gouvernement ait été accompagné dans cet exercice d'évaluation de la SRP par la communauté des bailleurs de fonds en Guinée. C'est le lieu, en ma qualité de Président du Conseil économique et social et de Président du Comité de pilotage de l'évaluation, de remercier sincèrement, au nom du gouvernement, non seulement l'Union Européenne pour son concours financier substantiel à la réalisation de l'évaluation, mais également, la Coopération Française et la GTZ pour leur appui logistique et technique.

Je ne doute pas que les recommandations contenues dans ce rapport- synthèse de l'évaluation de la SRP, permettront de nourrir des réflexions approfondies et constructives susceptibles d'enrichir le second document de stratégie de réduction de la pauvreté, en reflétant les préoccupations fondamentales des populations, notamment les plus pauvres.

Michel Kamano

**Président du Comité de pilotage
de l'évaluation**

Table des matières

Préface.....	i
Sigles et abréviations	v
Sommaire exécutif	11
Introduction	22
1. Contexte de la mise en œuvre et note méthodologique de l'évaluation	23
1.1 Contexte de mise en œuvre de la SRP	23
1.2 Note méthodologique de l'évaluation.....	24
2. Elaboration, internalisation et mise en œuvre de la stratégie.....	26
2.1 Participation au processus d'élaboration du DSRP	26
2.2 Connaissance du DSRP	26
2.3 Appréciation du document de stratégie	27
2.4 Mise en œuvre de la stratégie	27
3. Croissance économique et opportunités de revenus pour les pauvres	29
3.1 Gestion macroéconomique.....	29
3.1.1 Finances publiques	30
3.1.2 Gestion monétaire et change.....	31
3.2 Budget de l'Etat et Stratégie de réduction de la pauvreté.....	32
3.3 Reformes des Entreprises publiques et désengagement de l'Etat.....	33
3.4 Développement des infrastructures de base.....	33
3.5 Secteurs porteurs de croissance	34
3.5.1 Agriculture, élevage, eaux et forêts.....	34
3.5.2 Pêche.....	36
3.5.3 Mines	37
3.5.4 Petites et moyennes entreprises.....	38
3.5.5 Tourisme et hôtellerie	39
3.5.6 Commerce.....	40
3.6 Thèmes transversaux.....	40
3.6.1 Genre et équité.....	40
3.6.2 Prévalence du VIH/SIDA	41
3.7 Recommandations.....	42
4. Education.....	43
4.1 Principaux résultats.....	43
4.1.1 Enseignement primaire	43
4.1.2 Enseignement secondaire.....	44
4.1.3 Enseignement technique et formation professionnelle	45
4.1.4 Enseignement supérieur.....	45
4.1.5 Education de base non formelle.....	46
4.1.6 Financement du secteur de l'éducation	47
4.2 Aspects transversaux	48
4.2.1 Prévention du VIH/SIDA à l'école	48
4.2.2 Prévention de l'environnement à l'école	49
4.2.3 Suivi et évaluation.....	51

4.3	Recommandations.....	51
4.3.1	Reformes institutionnelles et financières.....	51
4.3.2	Amélioration de l'accès et de l'équité.....	52
4.3.3	Amélioration de la qualité.....	52
4.3.4	Amélioration de la gestion.....	53
5.	Santé.....	54
5.1	Principaux résultats.....	54
5.1.2	Accès aux services de santé.....	56
5.1.3	Accessibilité aux médicaments.....	58
5.1.4	Accessibilité financière.....	58
5.1.5	Disponibilité des ressources humaines.....	59
5.1.6	Renforcement institutionnel et de gestion.....	59
5.2	Financement du secteur de la santé.....	61
5.3	Aspects transversaux.....	61
5.3.1	Lutte contre le VIH/SIDA.....	61
5.3.2	Protection de l'environnement.....	62
5.3.3	Genre.....	62
5.4	Recommandations.....	62
6.	Gouvernance.....	64
6.1	Gouvernance politique.....	64
6.1.1	Partis et dialogue politiques.....	64
6.1.2	Organisations de la société civile.....	64
6.1.3	Stabilité et sécurité.....	65
6.1.4	Droits de l'Homme.....	65
6.2	Gouvernance économique et financière.....	65
6.2.1	Mécanismes et procédures de transfert, et de suivi ds ressources financières.....	66
6.2.2	Potentiel budgétaire des collectivités et des Préfectures.....	67
6.2.3	Gestion budgétaire au niveau des Préfectures, CRD et CU.....	68
6.2.4	Passation des marchés publics et communautaires.....	69
6.2.5	Corruption et impunité.....	69
6.3	Gouvernance locale.....	70
6.3.1	Fonctionnement des collectivités.....	71
6.3.2	Fonctionnement des structures déconcentrées.....	71
6.3.3	processus de planification locale.....	73
6.3.4	Mécanismes de participation et instances de concertation.....	75
6.4	Système judiciaire.....	75
6.4.1	Indépendance et professionnalisme de la justice.....	76
6.4.2	Réhabilitation et construction des infrastructures judiciaires.....	77
6.4.3	Gestion des établissements pénitentiaires.....	77
6.4.4	Accès des populations au service public de la justice.....	78
6.5	Renforcement des capacités institutionnelles et humaines.....	78
6.5.1	Situation des institutions publiques et qualité des prestations de services donnés aux pauvres.....	79
6.5.2	Programme national de renforcement des capacités et de gouvernance.....	79
6.5.3	Mandat et activités du Secrétariat national de renforcement des capacités	79
6.5.4	Bilan du programme de renforcement des capacités et de gouvernance.....	80

6.6	Création et fonctionnement du SP/SRP	81
6.7	Recommandations.....	82
7.	Conclusion.....	84

Liste des Tableaux

Tableau 3.1:	Principaux indicateurs macroéconomiques	29
Tableau 3.2:	Evolution des finances publiques de 2002 à 2005 (milliards GNF)	31
Tableau 3.3:	Mobilisation des Ressources PPTTE de 2002 à 2004 (milliard GNF)	31
Tableau 3.4:	Part des secteurs prioritaires dans le BND de 2001 à 2004 (%)	32
Tableau 3.5:	Bilan de production et de recouvrement de EDG en 2004-2005	34
Tableau 3.6:	Evolution des productions agricole et animale (2002-2004).....	35
Tableau 3.7:	Réalisations.....	37
Tableau 3.8:	Entreprises créées entre 2001-2004	38
Tableau 3.9:	Réalisations du secteur du tourisme et de l'hôtellerie	40
Tableau 3.10:	Répartition des bénéficiaires de crédits auprès des organismes de crédit selon le principal emploi et le sexe par région.....	41
Tableau 5.1:	Evolution du taux de couverture vaccinale	55
Tableau 6.1:	Evolution des allocations budgétaires aux services prioritaires de la Préfecture de Yomou	67
Tableau 6.2:	Répartition des allocations budgétaires à deux écoles primaires de la Préfecture de Faranah en 2005.....	67
Tableau 6.3:	Prévisions et recouvrements des ressources budgétaires des Préfectures de la Région Administrative de Labé (2002 – 2004).	68
Tableau 6.4 :	Organes de planification selon le niveau de planification	74

Sigles et abréviations

APNDS	Appui au Plan National de Développement Sanitaire
ARV	Anti Rétroviraux
ADC	Agent de Développement Communautaire
ACDI	AGENCE Canadienne pour le développement international
AFD	Agence Française de développement
AMORE	Appui à la mise en œuvre des réformes
3AE	Agence Autonome d'Assistance Intégrée aux Entreprises
BAD	Banque Africaine de Développement
BCEPA	Bureau Central des Etudes et de la Planification Agricole
BCRG	Banque Centrale de la République de Guinée
BICIGUI	Banque de Commerce Industrie de Guinée
BND	Budget National de Développement
BCG	Bacille Calmette Guérin
BM	Banque Mondiale
BAD	Banque Africaine de développement
BEPC	Brevet élémentaire du premier cycle
BID	Banque islamique de développement
BNR	Bureau national du recensement
BTGR	Bureau Technique de Génie Rural
BRER	Bureau Régional pour l'Entretien Routier
CDMT	Cadre des Dépenses à Moyen Terme
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CNOP	Conseil National des Organisations Paysannes
CAT	Cellule d'Appui Technique
CRD	Communauté Rurale de Développement
CBG	Compagnie Bauxite de Guinée
CS	Centre de Santé
CSR	Centre de Santé Rural
CSU	Centre de Santé Urbain
CSA	Centre de Santé Amélioré
CMC	Centre Communal Médical

CL	Collectivité Locale
CU	Commune Urbaine
CNLS	Comité National de Lutte Contre le SIDA
CECOJ	Centre d'Ecoute et d'Orientation des Jeunes
CCDV	Centre de Conseil et Dépistage Volontaire
CAP	Connaissance Aptitude Pratique
CEC	Centre d'encadrement communautaire
CECOJE	Centre d'écoute, de conseils et d'orientation des jeunes
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CFP	Centre de formation professionnelle
CPMF	Conseiller pédagogique/ maître formateur
CRD	Communauté rurale de développement
CU Labé	Centre universitaire de Labé
CU N'Zérékoré	Centre universitaire de N'Zérékoré
CDC	Comité de Développement Communautaire
CDD	Comité de Développement de District
DNA	Direction Nationale Agriculture
DNB	Direction Nationale de Budget
DNDIP	Direction Nationale de la Dette et de Investissements Publics
DNE	Direction Nationale de l'Elevage
DNH	Direction Nationale de l'Hydraulique
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
DPS	Direction Préfectorale de la Santé
DRS	Direction Régionale de la Santé
DMR	Direction Micro réalisation
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
DAAF	Division des Affaires Administratives et Financières
DTCoq	Diphtérie, Tétanos, Coqueluche
DEV	Direction de l'éducation de la ville de Conakry
DPE	Développement de la petite enfance
DPE	Direction préfectorale de l'éducation
DSPE	Direction sous préfectorale de l'éducation
EIBC	Enquête Intégrale Budget-Consommation
EIBEP	Enquête Intégrale de Base pour l'Evaluation de la Pauvreté

EDS	Enquête Démographique et de Santé
ESI	Education sexuelle Informelle
ENI	Ecole normale des instituteurs
ERAM	Ecole régionale des arts et métiers
E.P	Ecole Primaire
EUDP	Entraide universitaire pour le progrès et le développement
Finex	Financement extérieur
FRADE/ANAH	Fraternelle de Développement / Association des Normaliens pour l'Alphabétisation et l'hygiène
FENAG	Fédération Nationale des Artisans de Guinée
FIDA	Fonds International de Développement Agricole
FINEX	Financement Extérieur
FINEX	Financement Extérieur
FMI	Fonds Monétaire International
FRPC	Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la croissance
GAVI	Alliance mondiale pour les vaccins
GTZ	Coopération Technique Allemande
GNF	Guinée nouveau franc
L MD	Licence Master Doctorat
LPDA2	Lettre de Politique de Développement Agricole 2
LPDArt	Lettre de Politique de Développement de l'Artisanat
MAEEF	Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage, des Eaux et Forêts
MCI-PME	Ministère Commerce, Industrie et Artisanat
MPA	Ministère de la Pêche et de l'Aquaculture
MSP	Ministère de la Santé Publique
MST	Maladie Sexuellement Transmissible
MGF	Mutilations Génitales Féminines
ME	Médicaments Essentiels
MHS	Management Sciences for Health
MURIGA	Mutuelles pour les Risque de Grossesse et Accouchement
MUCAS	Mutuelles Communautaires des soins de Santé
MUPROF	Mutuelles Professionnelles
MEF	Ministère de l'économie et des finances
MEPU-EC	Ministère de l'enseignement Pré-Universitaire et de l'Education Civique
MESRS	Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique
MET-FP	Ministère de l'enseignement technique et de la formation professionnelle

NFQE	Niveau fondamental de la qualité et de l'équité
PAAB	Plan d'action annuel budgétisé
PAREEG	Projet d'appui
PARPES	Programme d'Appui à la Rénovation Pédagogiques des Ecoles du Secondaire
PEN	Professeur d'école normale
PEPT	Programme education pour tous
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
PIB	Produit intérieur brut
ODM	Objectifs Du Millénaire
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONFPP	Office National de Formation et de Perfectionnement professionnelle
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OPDA	Office de Promotion et Développement de l'Artisanat
OPIP	Office de Promotion des Investissements Privés
OPT	Office de Promotion du Tourisme
PACV	Projet d'Appui aux Communautés Villageoises
PAMS	Simulation Macroéconomique pour l'analyse de la pauvreté
PDRI	Projet de Développement Rural Intégré
PEGRN	Projet National Elargie de Gestion des Ressources Naturelles
PIB	Produit Intérieur Brut
PME/PMI	Petites et Moyennes Entreprises/ Petites et Moyennes industrie
PNIR2	Projet National d'infrastructures Rurales 2
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPTE	Pays Pauvre très Endetté

PAO	Plan d'Action Opérationnelle
PCG	Pharmacie Centrale de Guinée
PPN	Politique Pharmaceutique nationale
PVVIH/SIDA	Personne Vivant avec le VIH/SIDA
PMA	Paquet Minimum d'Activité
PCIME	Prise en Charge Intégrée des Maladies de l'Enfant
PEV	Programme Elargi de Vaccination
PNDS	Plan National de Développement Sanitaire
PQDS	Plan Quinquennal de Développement Sanitaire
PNLP	Programme National de Lutte contre le Paludisme
PPTÉ	Pays Pauvres Très Endettés
PACV	Programme d'Appui aux Communautés Villageoises
PDSD/HMG	Projet de Développement Social Durable pour la Haute et Moyenne Guinée
PRISM	Projet de Renforcement des Interventions en Santé de la Reproduction et MST/SIDA
PSI	Population Service International
SAM	Système d'Assurance Maladie
SAG	Société Aurifère de Guinée
SIDA	Syndrome d'Immunodéficience Aigu
SNIGS	Système National d'Information et de Gestion Sanitaire.
SOUB	Soins Obstétricaux d'Urgences de Base
SOUC	Soins Obstétricaux d'Urgences Complets
SRP	Stratégie de Réduction de la Pauvreté
SSP / ME	Soins de Santé Primaires / Médicaments Essentiels
SSP	Service de statistique et de planification
SG 2000	Sasakawa Global 2000
SNPRV	Service National de la Promotion et de la Vulgarisation
SP/SRP	Secrétariat Permanent / Stratégie de Réduction de la Pauvreté
TBA	Taux Brut d'Admission
TBS	Taux Brut de Scolarisation

TNA	Taux Net d'Admission
TNS	Taux Net de Scolarisation
TM	Tonne Métrique
TPU	Taxe Professionnelle Unique
UE	Union Européenne
USAID	Agence Américaine pour le Développement International
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la Population
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
USTG	Union Syndicale des Travailleurs de Guinée
URP	Union pour le progrès et le Renouveau
UNAG	Union National des Aviculteurs de Guinée
USAID VIH/SIDA	Agence des Etats-Unis pour le Développement Syndrome immunodéficientaire acquis
VAA	Vaccin Anti Amaril
VAR	Vaccin Anti Rougeoleux
VAT	Vaccin Anti Tétanique
ZMAO	Seconde Zone Monétaire de l'Afrique de l'Ouest

Sommaire exécutif

Appuyée par ses partenaires au développement, la Guinée a lancé en 2002 la mise en œuvre de sa Stratégie de réduction de la pauvreté. L'objectif ultime de cette stratégie a été la réduction significative et durable de la pauvreté en Guinée, à travers l'augmentation des revenus et de l'état de bien-être des populations, notamment des plus pauvres. De façon spécifique, à court terme, c'est-à-dire jusqu'en 2002, elle visait par exemple la réalisation d'un taux de croissance annuel moyen de 5% du PIB global et de 1,9% du PIB par habitant. A long terme, il a été question de: (i) de réduire l'incidence de la pauvreté monétaire au niveau national de 40,3% en 1994/95 à 30% en 2010, et dans les zones rurales de 52,5% à 38% durant la même période ; (ii) de porter le taux brut de scolarisation au niveau primaire de 56,7% en 1999/00 à 100% en 2012 et le taux brut de scolarisation des filles de 44,3 à 100% durant la même période ; (iii) de réduire le taux de mortalité infantile de 98‰ en 1999 à 70‰ en 2005 et 50‰ en 2010 ; et (iv) d'augmenter le taux d'accès à l'eau potable de 49% en 1999 à 80% en 2005 et 100% en 2010.

Pour atteindre ces objectifs, la stratégie a été bâtie autour de trois axes principaux, à savoir: l'accélération de la croissance économique, avec de larges opportunités de revenus pour les pauvres, le développement équitable des services sociaux de base; et l'amélioration de la gouvernance ainsi que le renforcement des capacités institutionnelles et humaines. Toutefois, la conduite des opérations requises pour chacun de ces axes s'est confrontée à un contexte politique, économique et social rendu particulièrement difficile par des facteurs à la fois internes et externes.

De l'accélération de la croissance et des opportunités de revenus pour les pauvres. Sur le économique, les crises les plus marquantes qu'a connues le pays ont été la pénurie d'eau et d'électricité, l'aggravation du déficit budgétaire et les tensions inflationnistes.

En 2003, le PIB des secteurs de l'eau et de l'électricité a enregistré une baisse de 5,5% par rapport à l'année précédente, contre une hausse de 3% entre 2001 et 2002. Quant au secteur manufacturier, qui est fortement dépendant de l'eau et de l'électricité, le taux d'accroissement du PIB a été de -4% en 2003 et n'a pas excédé 1,5% en 2004 alors qu'il était de 5,5% en 2001 et 5,9% en 2002.

En ce qui concerne le budget, le solde global (base engagement, dons exclus) est passé de -6,2% à -7,9% du PIB entre 2002 et 2003. En 2004, il s'est situé à -5,9% du PIB, essentiellement grâce à la restriction des dépenses publiques, y compris dans les secteurs prioritaires. A cela, se sont ajoutées l'aggravation de l'endettement du Trésor public vis-à-vis de la Banque centrale, la chute drastique des avoirs en devises, la dépréciation continue de la monnaie nationale et une hausse régulière inquiétante des prix intérieurs depuis 2003. En glissement annuel, l'indice des prix à la consommation est passé de 6,1% en 2002 à 14,8% en 2003 et à 27,6% en 2004 et 31,4% en 2005 (voir le tableau ci-contre).

Evolution de quelques indicateurs macroéconomiques de la Guinée

Désignation	2002	2003	2004	2005
Taux crois. du PIB	4,2	1,2	2,7	3,3
Taux croiss. PIB/ht	1,1	-1,8	-0,4	0,1
Solde budgétaire/PIB	-6,2	-7,9	-5,9	-1,4
Taux d'inflation ¹	6,1	14,8	27,6	31,4
Incidence pauvreté	49,2	50,0	50,1	53,6

Source: Ministère du Plan.

Il faut également relever que les séquelles des conflits armés récemment résolus ou encore en cours dans certains pays voisins ont continué à peser sur la Guinée. Ce poids s'est matérialisé soit en dépenses militaires importantes aux frontières pour sauvegarder l'intégrité territoriale, soit en efforts inattendus de reconstruction des zones sinistrées par les attaques rebelles de 2000-2001. En outre, la détérioration des termes de l'échange, reflétée par la baisse substantielle des cours des principaux produits d'exportation de la Guinée, d'une part, et par la hausse drastique des cours des produits pétroliers, d'autre part, a affecté et continue d'affecter négativement les avoirs du pays. On pourrait ainsi schématiser la situation macroéconomique du pays dans le tableau ci-dessous.

¹ Il s'agit de la variation des prix à la consommation en moyenne annuelle, Indice harmonisé des prix à la consommation, MP/DNS, Février 2006.

Somme toute, les dérapages dans la gestion macroéconomique ont engendré de sérieuses conséquences pour la mobilisation des ressources extérieures et la mise en œuvre de la SRP. Par exemple, le programme triennal conclu avec le Fonds monétaire international pour la période 2002-2004 a été suspendu en septembre 2003, presque concomitamment avec le blocage des ressources prévues au titre de l'initiative des "Pays pauvres très endettés" (PPTÉ). Comme partie des corollaires, aucun appui budgétaire n'a été accordé à la Guinée depuis fin 2002. Par ailleurs, en raison des difficultés de paiement du service de la dette, en 2004, plusieurs partenaires au développement avaient suspendu les possibilités du pays de décaisser en faveur des projets et programmes qu'ils finançaient.

Sous l'effet conjugué des différents facteurs évoqués ci-dessus, le secteur privé moderne perçu comme moteur de la croissance économique est resté à un stade développement et de performance loin au-dessous des attentes. En conséquence, les opportunités d'emplois et de revenus ont été et demeurent singulièrement réduites. Pis est, la flambée continue des prix a fortement entamé le pouvoir d'achat des populations, notamment les plus pauvres.

Pour remédier à la situation, il est indispensable de poursuivre et renforcer les réformes entreprises en vue de la stabilisation du cadre macroéconomique, notamment par la maîtrise de l'inflation, d'améliorer la mobilisation des recettes budgétaires, ainsi que de poursuivre la déconcentration de la gestion des dépenses publiques initiée depuis 2001, et les efforts d'assainissement et de réforme des secteurs des infrastructures de base.

Du développement équitable des services éducatifs. Les réformes entreprises par le Gouvernement dans le secteur de l'éducation avant la mise en œuvre de la SRP se sont traduites par: (i) l'adoption d'une Déclaration de politique éducative en 1989, la mise en place du Programme d'ajustement du secteur de l'éducation (1990-2002) pour le sous-secteur de l'enseignement pré-universitaire; (ii) l'adoption d'une Déclaration de politique de l'enseignement technique et de la formation professionnelle en 1994; (iii) la mise en place d'un Programme d'appui au développement de l'enseignement supérieur et la formulation d'une Lettre de développement de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique. A ce jour, le Programme d'éducation pour tous (EPT) participe à la poursuite de ces réformes et à la mise en œuvre de la SRP.

Les objectifs de la SRP dans le secteur de l'Education ont été la généralisation de l'enseignement de base, l'amélioration de l'accès à l'éducation et de l'équité à tous les niveaux, l'amélioration de la qualité et de l'efficacité de l'enseignement à tous les niveaux et le renforcement de l'éducation non formelle favorisant les filles et les adultes des couches défavorisées.

Au niveau du primaire, la mise en œuvre de la SRP a permis d'enregistrer des progrès réels. Le taux brut de scolarisation est passé de 72% en 2002 à 79 % en 2005, dépassant ainsi de 9 points de pourcentage la cible du DRSP. La scolarisation des filles a atteint le taux brut de 70% en 2004 à 73% en 2005. L'écart entre garçons et filles s'est ainsi considérablement réduit, avec le ratio de parité qui a augmenté de 0,74 en 2002 à 0,79 en 2005. En dépit de ces résultats encourageants, certaines faiblesses sont à relever. Il s'agit notamment:

- de l'absence de vision globale du système éducatif, caractérisée par l'insuffisance de cohérence dans la mise en œuvre des actions entreprises par les différents Ministères en charge de l'éducation. ;
- de la faiblesse du ciblage des constructions scolaires de l'Etat dans les zones défavorisées;
- de l'absence d'aménagements appropriés pour les enfants handicapés dans les constructions scolaires ;
- du non respect de la carte scolaire du fait de l'anarchie dans les constructions scolaires communautaires ;
- des faibles niveaux qualité et d'efficacité des services éducatifs caractérisés par des taux de redoublement et d'abandon encore élevés surtout en 6^{ème} année, l'insuffisance et la mauvaise gestion des manuels scolaires, la persistance de l'enseignement multigrade en zone rurale et la pléthore des effectifs par classe en milieu urbain, le faible effectif des enseignants et l'absence de mesures incitatives pour leur affectation et leur maintien dans les zones défavorisées.

La conséquence immédiate de l'augmentation rapide de la scolarisation au primaire durant la période 2002-2005 est la croissance de la demande de scolarisation au secondaire. En effet, le taux

d'admission au secondaire est passé de 53 % en 2002 à 72 % en 2004. De même, le ratio garçons filles garçons au secondaire a crû de 0,42 en 2002 et 0,47 en 2004. Le nombre de salles de classe a connu un accroissement de 25% en passant de 4.142 à 5.176 entre 2002 et 2004. Sur la même période, l'effectif est passé de 271.089 élèves à 340.400 élèves, soit une augmentation de 26% et un ratio moyen national de 66 élèves par salle de classe.

Malgré ces acquis, l'enseignement secondaire souffre encore de nombreuses insuffisances parmi lesquelles, on peut citer:

- le déficit chronique en infrastructures scolaires. A titre d'illustration, en prenant uniquement les nouvelles inscriptions en 7^{ème} année en 2004 qui s'élèvent à 84.373 élèves, il faudrait environ 1.205 salles de classe avec un ratio de 70 élèves par salle de classe;
- la faible efficacité interne marquée par des taux de redoublement et d'abandon élevés ;
- la faiblesse des capacités institutionnelles et la mauvaise répartition de la responsabilité ;
- l'absence de mesures incitatives en direction des enseignants pour servir dans les zones défavorisées ;
- le manque de pertinence et de qualité des programmes actuels et l'insuffisance de laboratoires et autres infrastructures pédagogiques spécialisées ;
- le manque de formation des enseignants en évaluation éducative et en didactique des disciplines ;
- l'accroissement du harcèlement sexuel et de la violence dans les établissements secondaires ;
- l'insuffisance d'enseignants qualifiés suppléés par un nombre croissant d'enseignants contractuels sans formation pédagogique appropriée.

A l'opposé des sous secteurs évoqués plus haut, d'une manière générale, les effectifs dans les établissements d'enseignement technique et de formation professionnelle ont stagné sur la période 2002-2004. On note également :

- l'inadaptation de la formation par le fait que l'offre de formation ne répond pas toujours aux besoins des entreprises ;
- l'absence de structure adéquate et formelle de concertation entre les différents intervenants (formateurs du secteur public et privé et les employeurs potentiels) ;
- l'absence d'un système d'apprentissage organisé ;
- la dispersion et l'instabilité de la tutelle des structures de formation professionnelle et;
- le déficit en formateurs.

Certains progrès sont à signaler, cependant. Il s'agit notamment de la formation initiale des maîtres pour l'enseignement élémentaire, la formation continue des maîtres, l'implication accrue du secteur privé, l'approche de programmes de formation basée sur les compétences, l'accroissement de la disponibilité des ressources matérielles et le renforcement du partenariat entre l'école et l'entreprise.

L'évaluation des Institutions d'enseignement supérieur et de la recherche scientifique révèle: (i) l'existence d'une vision partagée et pertinente qui se traduit par l'intégration de l'enseignement et de la recherche, la volonté de s'insérer dans le contexte universitaire international tout en prenant en compte les spécificités locales et nationales ; et (ii) la mise en place d'un cadre juridique conférant aux d'institutions d'enseignement et de recherche l'autonomie de gestion et la mise en place de textes réglementant les instances de décision.

Toutefois, l'évaluation a également permis de ressortir certaines faiblesses dont :

- l'insuffisance des capacités d'accueil face à une forte pression des bacheliers (environ 27.000 en 2005) ;
- la vétusté des infrastructures et l'obsolescence, parfois même le manque des équipements ;
- la baisse de la qualité de l'enseignement;
- l'inexistence d'un réseau fiable de communication et d'échanges entre les enseignants et chercheurs et leurs pairs de l'extérieur ;
- l'inexistence d'infrastructures devant abriter les laboratoires, les bibliothèques et autres salles spécialisées ;
- l'insuffisance notable et le vieillissement du personnel pédagogique et de recherche ;
- les difficultés de recrutement et de formation de jeunes talentueux et motivés comme homologues.

Au plan de l'éducation spéciale et l'éducation non formelle, en 2005, la situation se présente comme suit:

- 72% de la population guinéenne est analphabète, dont 79% sont des femmes et 86% vivent en zone rurale, avec Labé (78,5%) et Conakry (77,25%) comme les Régions administratives les plus touchées;
- Plus de 1.400.000 jeunes non scolarisés ou déscolarisés post-primaires sont laissés pour compte;
- Les enfants handicapés ne bénéficient encore d'aucune politique d'intégration dans les structures d'enseignement primaire et secondaire conventionnels, et les établissements spécialisés pour les personnes handicapées sont en nombre très insuffisant.

En matière d'école de la seconde chance, sur la période 2002-2005, le nombre de Centres NAFA est passé de 125 à 167, soit une progression de 33%. Ces Centres jouissent de plus en plus de reconnaissance comme point d'appui à l'éducation de la jeune fille. Toutefois, ils souffrent encore de la faiblesse du taux de transfert vers l'école formelle et de l'insuffisance de matériels didactiques.

L'ensemble de ces résultats obtenus dans la mise en oeuvre de la SRP sur la période 2002-2005 est le fruit de l'intervention de l'Etat, des communautés locales, des partenaires au développement (bilatéraux et multilatéraux) et de l'apport de l'initiative privée. Un examen des apports financiers de l'Etat par exemple révèle que les dépenses courantes consacrées à l'éducation sont passées de 135,8 milliards de Francs Guinéens en 2002 à 197,9 milliards de Francs Guinéens en 2005, soit un accroissement nominal de 47,5%. En 2005, l'apport représente 3,7% du PIB, ce qui est une augmentation par rapport à 2002 (2,15%). Beaucoup reste cependant à faire pour ramener cet indicateur au niveau de la moyenne des pays subsahariens (4%).

Du point de vue de la répartition intra sectorielle, la part affectée au primaire a baissé, passant de 48,5% à 39,5 % en 2005, celle consacrée au secondaire a légèrement augmenté (19,6% en 2002 et 24,4% en 2005). Au niveau de l'enseignement technique et professionnel, ce ratio a baissé de 8,6% à 6,4% pour la même période. Enfin, la part de l'enseignement supérieur et à la recherche scientifique a augmenté de 22,6% à 29,5%.

Eu égard à l'importance du taux de transition entre le primaire et le secondaire (53% en 2002 et 73% en 2004), il apparaît une inadéquation dans l'allocation des ressources consacrées au secondaire. L'une des conséquences immédiates de cette situation est la persistance du manque d'infrastructures d'accueil et probablement la dégradation de l'efficacité interne du système.

Dans le même ordre d'idée, la faiblesse de l'allocation budgétaire consacrée à l'enseignement technique et professionnel présente de sérieuses contraintes pour la réduction de la pauvreté. En effet, la formation technique et professionnelle bien que coûteuse favorise à moyen terme la création de richesses et d'emplois qualifiés pour les jeunes. De même, le sous secteur permet de créer un filtre pour diminuer le flux de jeunes candidats à l'enseignement supérieur aujourd'hui complètement saturé.

Pour remédier à la situation, des mesures s'imposent tant sur le plan institutionnel, financier qu'humain. Par exemple, dans sa forme actuelle, le système éducatif est caractérisé par un manque de vision globale du secteur et de concertation véritable entre les différents Départements (MEPUEC, METFP et MESRS). La création d'un Ministère de l'éducation nationale permettrait de résoudre ce problème.

Dans le cadre du DSRP 2, des mesures doivent être envisagées pour une meilleure promotion de l'investissement privé en général, mais particulièrement à l'intérieur du pays, dans les institutions d'enseignement technique et de formation professionnelle, d'enseignement supérieur et de recherche scientifique. Des succès dans ce domaine permettront à l'Etat de consacrer davantage de ressources au secteur public, notamment à l'éducation de base. Dans le même ordre d'idée, l'Etat doit continuer à fournir davantage d'efforts pour atteindre, voire dépasser, le niveau moyen de 4% du PIB alloués à l'éducation dans les pays subsahariens. La répartition intra sectorielle du budget de l'éducation est également à améliorer, pour tenir compte du flux de plus en plus important d'élèves déversés annuellement au niveau du secondaire.

Sur le plan spécifique des infrastructures et des équipements, de la qualité et de la gestion, les actions à mener doivent tendre à :

- poursuivre les constructions scolaires, surtout dans les zones les plus défavorisées telles que les Régions administratives de Labé, Mamou, Kankan et Faranah où près de 40% des filles n'ont pas encore accès à l'école ;
- créer des écoles intégratrices pour assurer l'éducation spécifique des handicapés physiques et mentaux et, parallèlement, tenir compte des besoins des handicapés dans les constructions et les dotations en équipements des écoles conventionnelles;
- favoriser la construction d'écoles secondaires pour offrir aux enfants plus d'opportunités d'achèvement de l'éducation de base;
- élaborer et appliquer un plan de carrière pour le personnel enseignant en vue de favoriser son recrutement, son maintien et ses performances dans le système;
- promouvoir l'investissement privé surtout dans les ETEP, dans les IES et dans les IRS ;
- doter de façon adéquate les élèves et étudiants en matériels didactiques;
- accélérer les réformes de l'enseignement secondaire en multipliant les filières de formation au lycée pour donner plus de chance aux élèves de choisir des options plus adaptées à leurs compétences et aux réalités du marché de l'emploi;
- introduire dans les cursus de formation du primaire et du secondaire l'initiation technologique et les travaux manuels, ce qui permettra de préparer les élèves à l'enseignement professionnel. Cela permettra également de donner aux jeunes plus d'engouement pour l'enseignement professionnel et technique et du coup facilitera la régulation des flux vers les IES qui se trouvent actuellement complètement submergées ;
- poursuivre les efforts de formation scientifique et didactique des enseignants surtout, ceux formés par le FIMG et le PEPT ;
- préparer les conditions propices à l'érection de quelques centres de formation technique et professionnelle performants en centres d'excellence dans une perspective sous-régionale ;
- réduire à l'horizon 2015 le taux de redoublement au primaire à 2% ;
- réduire à l'horizon 2015 le taux d'abandon au primaire à 0% ;
- pratiquer de manière progressive dans les IES le système LMD en vue d'harmoniser l'enseignement supérieur guinéen avec les innovations en usage dans la sous-région;
- introduire graduellement dans le cursus scolaire l'enseignement et l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication.
- poursuivre les efforts de formation des cadres chargés de la gestion aux différents niveaux du secteur de l'éducation ;
- redynamiser les cellules CDMT dans le secteur en vue de mieux optimiser les allocations de ressources à l'intérieur des sous-secteurs et d'améliorer les prestations de services publics.
- assurer un meilleur suivi de l'exécution du budget (déconcentration de l'exécution budgétaire, renforcement des capacités des SAF, réalisation d'études de traçabilité des ressources).

Du développement équitable des services de soins de santé. L'objectif général de la politique sanitaire décliné dans le DSRP, est « *d'assurer à tous les hommes et femmes vivant sur le territoire, sans barrière géographique, économique et socioculturelle, des services de santé de qualité. Il s'agit donc de mettre en place, d'ici l'an 2010, un système de santé accessible et capable de répondre aux besoins de santé de la population* ». Cinq objectifs spécifiques sont définis dans cette perspective. Il s'agit: (i) de renforcer la prévention et la lutte contre les maladies prioritaires ; (ii) d'améliorer l'accès des pauvres aux services de santé essentiels ; (iii) de renforcer les capacités institutionnelles et de gestion ; (iv) d'améliorer la qualité des services ; et (v) de lutter efficacement contre le VIH/SIDA et les mutilations génitales féminines.

Le DSRP préconise d'axer principalement le développement des infrastructures sur les formations sanitaires de base, notamment les Postes de santé et les Centres de santé. En termes quantitatifs, il vise à: (i) porter le taux d'exclus géographique de 40% à 20% ; et (ii) réduire le taux de rupture en médicament de 20% à 5%.

Dans ce contexte, le Plan quinquennal de développement sanitaire prévoit à l'horizon 2007:

- La construction de 330 Postes de santé ;
- La construction de 29 nouveaux Centres de santé dans les Préfectures de l'intérieur du pays et de 25 autres dans la ville de Conakry ;

- La réhabilitation de 138 Centres de santé, localisées principalement dans les régions administratives de Boké et de N'zérékoré;
- La construction de 14 Centres de santé améliorés, dans les Préfectures de Yomou, Macenta, Mandiana, Siguiri, Dabola, Faranah, Mali, Pita, Boffa et Dubréka, sur la base de critères démographiques, d'accessibilité géographique et de viabilité financière ;
- La réhabilitation de 18 hôpitaux préfectoraux, deux régionaux et deux nationaux qui se trouvent en mauvais état;
- La construction d'un hôpital de premier recours dans la ville de Conakry ;
- L'appui à la construction de structures privées à but non lucratif.

A ce jour, sur une prévision de 330 à l'horizon 2007, actuellement 12 sont répertoriés comme PS réalisés. Ainsi 312 Postes de santé restent à réaliser entre 2006 à 2007. Au total 20 CSR ont été réalisés. Sur 14 CSA prévus en terme de construction par le PQDS, 1 seul a été réalisé.

Il faut noter que des progrès ont été enregistrés en matière de rénovation des hôpitaux. Sur une prévision de 18 hôpitaux préfectoraux à réhabiliter à l'horizon 2007, 11 hôpitaux l'ont été entre 2002 et 2005, soit un taux de 61%. Dans le cadre de la construction, la plupart des infrastructures nationales prévues ont été réalisées, tels que : le Centre International de formation pour la lutte contre le cancer ; le Centre anti-tuberculeux, le Centre d'études supérieures en ophtalmologie ; le Siège du Programme national de lutte contre le paludisme et le Centre de lutte contre la lèpre de Dubréka.

Toutefois, la forte diminution de l'apport extérieur des partenaires et le faible niveau de financement de l'Etat dans la réalisation des infrastructures constituent les causes principales des déficits enregistrés. Aussi, la plupart des infrastructures ne répondent pas encore aux normes techniques et fonctionnelles requises pour assurer une prise en charge sécurisante des malades. Par exemple, les niveaux des plateaux techniques ne permettent pas de prendre en charge certaines pathologies fréquemment enregistrées dans les hôpitaux de références. Cet état de fait est à l'origine de multiples évacuations sanitaires, entraînant d'importantes sorties de devises et contribuant souvent à l'augmentation du taux mortalité. Le secteur de la santé ne s'est pas doté également d'un système d'organisation et de fonctionnement permettant de garantir la continuité des soins d'une structure à une autre. Les mécanismes de références ne sont pas suffisamment raffinés. Il existe très peu de lien cohérent entre public et le privé.

En matière d'équipement, le MSP a défini au niveau de chaque structure de soins les équipements requis pour réaliser les Paquets minimums d'activités. Dans ce domaine, bien que des progrès peuvent être relevés ici et là, la quasi-totalité des structures de soins ne disposent pas de niveaux adéquats d'équipements relatifs à leurs paquets minimum d'activités.

La Politique pharmaceutique nationale (PPN) envisage la mise à la disposition de tous ceux qui en ont besoin des médicaments essentiels d'un coût abordable, de veiller à l'innocuité, à l'efficacité des médicaments circulants dans le pays et d'en promouvoir l'usage rationnel. A ce jour la physionomie du secteur pharmaceutique se présente comme suit : (i) 8 Unités de production dont 2 fonctionnelles ; (ii) 26 Sociétés grossistes répartiteurs dont 18 fonctionnelles ; (iii) 273 Pharmacies privées dont 207 fonctionnelles ; (iv) 38 Points de vente ; et (v) 17 Agences de promotion médicale dont 11 fonctionnelles. En dépit des améliorations enregistrées, on note encore une nette insuffisance de la couverture géographique des populations des zones défavorisées dont 13 sur 33 Préfectures ne sont pas couvertes en pharmacie privée. Il est à noter que l'intérieur du pays enregistre seulement 22,3% des pharmacies privées pour près de 82% de la population nationale

Durant deux premières années de mise en œuvre de la SRP, la PCG a enregistré un très faible volume d'achat de ME. Cet état de fait s'est traduit par un manque criard des ME enregistrés au niveau des différentes structures de soins publiques du pays entraînant ainsi une surfacturation du prix des produits. Les structures de soins de bases ont enregistré une baisse considérable de fréquentation par les usagers. La qualité de santé des populations s'est nettement détériorée pendant cette période.

Malgré les efforts fournis par l'Etat, la disponibilité des médicaments essentiels dans les structures de soins a été très faible, fortement liée à la rupture de médicaments au niveau de la cellule du PEV. A cette source d'approvisionnement, il a manqué les molécules ci-après depuis avril 2005 : i-) l'aspirine ; ii-) la chloroquine comprimé ;iii-) la quinine injectable ; iii-) le paracétamol ; iv-) le mébendazole ; v-) le

métronidazole ; vi-) le sel de réhydratation par voie orale (SRO) ; et vii-) les solutés, Ces médicaments sont, entre autres, ceux utilisés pour traiter les maladies prioritaires tant dans les centres de santé que dans les hôpitaux. En décembre 2005, la cellule de médicaments essentiels du PEV était à 30% de disponibilité alors que les dépôts régionaux et les centres de santé sont à un taux inférieur à 10% de disponibilité. La diminution des subventions, la dépréciation de la monnaie et la faible valorisation des fonds de réserve des Centres de santé constituent entre autres les causes essentielles des ruptures de ME. A cela s'ajoutent les problèmes liés à la gestion.

Ce cercle vicieux a amené ces structures à faire la dérogation ci-après. En 1988, des tarifs forfaitaires de prestation de services sont fixés par arrêtés conjoints et applicables dans les structures de soins des différents niveaux de la pyramide sanitaire en Guinée. Ces tarifs sont plafonnés à 2.000 GNF dans les centres de santé et à 40.000 GNF dans les hôpitaux. Ils englobent les frais de l'hospitalisation, des examens de laboratoire, des médicaments et de l'imagerie que nécessite l'état du malade pendant tout son séjour hospitalier. Ces tarifs visaient à favoriser l'accessibilité financière aux soins de qualité de toute la population dans le cadre de la santé pour tous.

Depuis lors, ces tarifs sont restés statiques malgré l'élévation du coût de la vie en général et de celui des médicaments essentiels en particulier. Le rachat des médicaments essentiels dans les recettes propres des structures est devenu inefficace et crée des ruptures qualitatives et quantitatives de molécules pendant de longues durées dans les centres de santé et dans les hôpitaux en dehors des subventions de l'Etat, irrégulières, insuffisantes et de décaissement difficile. Ainsi, pour palier cet état de fait, les structures ont, de façon unilatérale, fixé des tarifs plafonds à 8.000 GNF dans les centres de santé et 90.000 GNF dans les hôpitaux préfectoraux depuis septembre 2005.

Si cette approche améliore les recettes des structures et leur approvisionnement en médicaments essentiels, elle a l'inconvénient d'augmenter l'exclusion des pauvres dans l'utilisation de nos services. Ces derniers se livrent donc à l'automédication, l'enrichissement des marchés de vente illicite de médicaments et à la médecine traditionnelle aux conséquences imprévisibles sur la santé de la population. Les pauvres deviennent plus pauvres et paient un lourd tribut à la mortalité maternelle et infantile dues aux maladies prioritaires, à l'absentéisme des élèves en classe, aux chômages dans les lieux de travail, à l'affaiblissement de la productivité de la main d'œuvre utile.

Le développement des ressources humaines vise à rendre disponible un personnel compétent, motivé, suffisant et responsable dans toutes les structures de santé du pays. Toutefois, 49% du personnel soignant en exercice dans les structures de soins sont dans les hôpitaux et 51% dans les structures de soins de base. Il est également connu que 72,5% du personnel servent dans les centres urbains qui ne comptent que 30% de la population. En outre, le déficit est préoccupant au niveau de certaines catégories socioprofessionnelles, notamment des sages-femmes, des techniciens de laboratoire, des aides de santé, des infirmiers spécialisés et des médecins spécialistes.

Les agents affectés dans l'arrière pays en général, et dans les zones de pauvreté en particulier ne rejoignent pas leur poste de travail. Toutes les mesures prises actuellement par le Département pour inverser cette tendance se sont soldées par des échecs.

La fourniture des services de qualité ne peut devenir une réalité que si un certain nombre de mesures sont prises dans le contexte du DSRP 2. Ainsi, compte tenu de l'importance de la nutrition et de la lutte contre les MGF dans le cadre de l'amélioration de la santé des populations, le DSRP 2 devra envisager des actions spécifiques en leur faveur de ces dernières, avec des indicateurs très précis. L'élaboration de ses actions devrait prendre en compte les besoins spécifiques des zones d'intervention au cas par cas en privilégiant la valorisation des atouts et opportunités pour lever les contraintes existantes. Le DSRP 2 devrait également intégrer les dimensions relative à l'hygiène et à la toxicomanie dans la formulation eu égard aux problèmes de santé qu'elles posent aux populations.

Pour l'amélioration de la qualité, la priorité devra être axée sur la construction et l'équipement des structures niveau communautaire (PS et CSR ou CSA) en vue de rapprocher davantage les services des usagers. Le mode de gestion des structures du PEV et de la PCG devra être amélioré en terme d'autonomie technique et financière sous forme d'agence dotée de ressources importantes afin de leur permettre de réaliser leur mandat.

Pour une meilleure accessibilité financière, le Département de la santé devra améliorer la qualité de la collaboration entre ses agents et les mutuelles de santé. Il devra, avec les partenaires, encourager le soutien aux mutuelles de santé en matière d'acquisition d'infrastructures et du personnel de santé afin de réduire le mauvais traitement des cas de malades référés par les mutuelles. Le DSRP 2 devra préconiser un mécanisme de soutien direct aux structures qui interviennent dans le domaine des Mutuelles de Santé, rechercher la couverture progressive de toutes les collectivités locales (CRD et CU) et avoir pour objectif final la mise en place d'un Réseau des Mutualistes fonctionnel et structuré de la base au sommet.

Dans le cadre du financement de la santé le gouvernement doit envisager le développement des mécanisme d'assurance maladie obligatoire pour certaines catégorie professionnelles à court et à long terme l'assurance maladie universelle .

En vue de lutter efficacement contre les VIH/SIDA et les mutilations sexuelles féminines, le CNLS devra envisager une meilleure collaboration entre les ONG et les points focaux sectoriels en charge de la mise en œuvre des PAO et les agents des structures de soins pour s'assurer de la pertinence des thèmes débattus, de la capacité des animateurs/formateurs à porter lesdits thèmes et s'assurer que les activités ont effectivement été réalisées sur la base des normes et procédures. Le CNLS devra questionner les stratégies et évaluer l'impact lié à la mise en œuvre des PAO.

Sur le plan de l'amélioration de la performance des Centres de santé et la disponibilité des médicaments, l'Etat devra envisager des réformes administratives visant l'amélioration des performances de ses structures. Le MSP devra proposer la transformation du PEV/SSP et la PCG comme agence autonome dotée de mandats et de moyens nécessaires à l'atteinte de leurs objectifs.

En rapport avec la disponibilité des ressources humaines qualifiées dans les zones pauvres et enclavées, le Ministère devra mettre en place des mesures incitatives en faveur du personnel en place et trouver des mécanismes de recrutement favorables à la sélection des agents disposés à travailler dans ces zones

De la gouvernance et du renforcement des capacités institutionnelles et humaines.

Le processus d'élaboration du DSRP a constitué une avancée en terme de participation. Mais cette participation a surtout concerné l'administration centrale. Les groupes thématiques ont été surtout composés de cadres des départements ministériels. La participation de l'assemblée nationale, des partis politiques, des organisations de la société civile et des collectivités décentralisées a été assez limitée. Le mode d'organisation et de tenue des ateliers de validation n'a pas favorisé des débats d'enrichissement et d'amendement du document. L'internalisation du document est faible. Il est rarement disponible. Il y a eu peu de rencontres de partage et d'échanges dans le cadre de la vulgarisation, de la connaissance et de l'internalisation du document.

L'atelier national de mai 2002 est considéré comme l'élément déclencheur de la mise en œuvre. Cette mise en œuvre a été confrontée à d'énormes difficultés. Elles sont d'abord liées à l'absence de mécanisme bien établis de coordination et de suivi de la mise en œuvre. Ensuite la gestion de l'après rébellion a nécessité des ressources financières. Enfin la suspension du programme avec les principaux bailleurs de fonds a causé un déficit de financement extérieur. Les stratégies régionales de réduction de la pauvreté ont été élaborées dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie nationale. Cependant, leur place par rapport à la stratégie nationale, l'origine des ressources financières pour leur mise en œuvre, la définition des priorités dans l'affectation des ressources méritent d'être clarifiées.

Le DSRP est resté muet sur les questions de gouvernance politique et démocratique. Pourtant, la gouvernance est reconnue comme le problème central de la pauvreté en Guinée. « La Guinée n'est pas pauvre, elle est mal gérée » entend-on souvent dire. Cette mauvaise gestion conduit à une forte paupérisation de ces populations.

Le dialogue politique national initié en 2003, le déclenchement du processus de libéralisation des ondes et l'organisation des élections communales et communautaires avec un bulletin unique et des urnes transparentes constituent des avancées en matière de gouvernance politique et démocratique. Mais les résultats sont encore faibles. Les élections organisées font toujours l'objet de contestation

faute de fiabilité et d'acceptabilité suffisantes. En guise de contestation des résultats des dernières élections communales et communautaires du 18 décembre 2005, l'Union pour le Progrès et le Renouveau (UPR) a suspendu sa participation aux travaux de l'assemblée nationale.

Les organisations de la société civile ont connu une croissance exponentielle. De nouvelles lois portant sur les associations et les Organisations non gouvernementales (ONG), les coopératives et les mutuelles ont été promulguées en 2005. Des efforts de structuration de la société civile ont été entrepris par la fédération des réseaux. Le Conseil national des organisations de la société civile de Guinée (CNOSCG) est né dans ce processus et il se décline en conseils régionaux, préfectoraux, communaux et sous-préfectoraux. Ces conseils ont le mérite d'exister, mais la manière de les fédérer n'est pas appropriée. Ils sont peu fonctionnels. Le parrainage de la société civile par une institution républicaine ne favorise pas son autonomie.

La Gouvernance économique et financière vise en particulier le renforcement de la décentralisation et de la déconcentration de la gestion publique. Cette gestion publique est encore confrontée à l'insuffisance des ressources financières et à l'opacité de la gestion elle-même. Les allocations de ressources aux structures déconcentrées, annoncées publiquement lors des tournées officielles se sont avérées plus théoriques qu'effectives.

En plus de la rétrocession de la totalité de la Contribution au développement local (CDL) aux collectivités décentralisées et de 75% de la Contribution foncière unique (CFU) et de la Taxe professionnelle unique (TPU), les collectivités couvertes par les projets et programmes ont bénéficié d'importantes ressources financières. Les structures déconcentrées de l'administration préfectorale relevant des secteurs prioritaires ont également bénéficié de ressources pour leur fonctionnement et pour certaines dépenses d'investissement.

La gestion budgétaire au niveau des préfetures est confrontée à la pratique de décaissements réalisés sur la base de bons de trésor, que les services financiers ont l'obligation de régulariser. Il arrive même que l'envergure de ces bons oblige les services financiers dans le processus de leur régularisation à faire une ventilation entre les différents mois à venir pour respecter tant soit peu le principe de la distribution des dépenses sur toute l'année. La capacité des préfetures à fonctionner convenablement diminue d'année en année, avec comme conséquence le niveau d'endettement élevé de l'administration. Le cumul de fonction du préfet comme premier magistrat de la localité, donc chef hiérarchique de tous les fonctionnaires et ordonnateur du budget préfectoral rend l'exercice de contrôle par le Directeur préfectoral de l'économie et des finances difficile.

Les actions réalisées dans le cadre de la lutte contre la corruption sont encore timides. La convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption et les infractions assimilées a été signée et ratifiée. La dissolution du Conseil National de Lutte contre la Corruption (CNLC) et son remplacement par une agence relevant d'un département ministériel ne sont non plus de nature à lutter efficacement contre la corruption. De par cet ancrage institutionnel, ce ministère et la présidence semblent quelque peu exclus du champ d'action de l'agence. La lutte contre la corruption et pour la moralisation des activités économiques et financières exige une réelle et ferme volonté de la part des dirigeants d'éradiquer la corruption, qui doit se traduire par la probité et la rigueur au sommet le plus élevé de l'Etat.

La gouvernance locale se caractérise par un faible fonctionnement des collectivités, malgré l'existence de bases légales et réglementaires. Le DSRP est inconnu des collectivités et leur implication à sa mise en œuvre très limitée. La tenue des conseils communaux et communautaires souffre dans sa régularité. Le personnel contractuel est presque réduit à un secrétaire communautaire dans les Communautés rurales de développement (CRD). Les ressources financières sont faibles et les interférences intempestives de l'Etat dans la gestion des collectivités, une réalité. Les capacités des élus sont encore faibles. Les Plans de développement local (PDL) sont presque réalisés par toutes les collectivités. Leur niveau d'internalisation et d'appropriation par les populations est faible et d'ailleurs chaque intervenant cherche à élaborer un PDL au lieu de s'insérer dans celui qui existe. Le fonctionnement des circonscriptions territoriales est fortement affecté par la qualité des ressources humaines et le manque notoire de ressources financières.

La justice a été reconnue comme secteur prioritaire. Mais le Conseil supérieur de la magistrature n'est pas encore fonctionnel. Cela compromet l'indépendance et l'intégrité de la justice. Les officiers de

police judiciaire, dans l'exercice de leur mission, pèchent parfois par des méthodes de travail qui peuvent porter atteinte à l'intégrité physique, à l'honneur et aux biens des citoyens. Les problèmes qui se posent aux avocats et aux huissiers les empêchent de jouer pleinement leurs rôles.

Les infrastructures judiciaires sont encore et ce pour la plupart dans un état lamentable. Les équipements presque inexistantes. Le mode de gestion des établissements pénitentiaires ne favorise pas l'amélioration réelle des conditions de vie des détenus. Le personnel n'est ni spécialisé, encore moins rémunéré. La passation des marchés de restauration des détenus est fortement centralisée et peu transparente. L'accès au service public de la justice reste un problème d'actualité, d'autant plus que les conditions de travail et de vie des magistrats les exposent au marchandage et à la mendicité auprès des justiciables.

Le renforcement des capacités institutionnelles et humaines est confronté à l'épineuse question de ressources financières. La mise en place du Secrétariat national de renforcement des capacités (SENAREC) est une étape, mais faut-il qu'il dispose de moyens pour fonctionner.

Le fonctionnement de l'administration centrale souffre du manque d'instabilité des structures et même des conflits d'attribution dans le mandat et le fonctionnement des départements ministériels. Cette situation influence le fonctionnement des structures déconcentrées de l'administration. Il est courant que des chefs de départements créent des services en faisant abstraction de la réglementation. L'arrêt du Programme de Renforcement des Capacités Institutionnelles (PRCI) a fortement affecté le processus de renforcement des capacités institutionnelles et humaines.

Dans la perspective du DSRP 2, des mesures s'imposent sur le plan du processus d'élaboration et de mise en œuvre de la SRP, ainsi que des actions de gouvernance à entreprendre.

Processus d'élaboration et de mise en œuvre du DSRP2

- bâtir le DSRP 2 sur un programme de gouvernance (politique, démocratique, économique, financière et locale) et de stabilisation des équilibres macroéconomiques ;
- utiliser les stratégies régionales comme documents de base pour l'élaboration du DSRP2 et veiller à ce que leurs priorités se retrouvent dans le document ;
- mettre en place un comité de pilotage de la mise en œuvre composé de ministres, de parlementaires et de leaders de la société civile ;
- mettre en place un mécanisme de suivi évaluation censé favoriser la collaboration et la complémentarité entre le parlement et la société civile ;

Gouvernance politique, économique

- mettre en place un observatoire de la gouvernance doté d'un poids politique et composé de membres issus des institutions républicaines, des partis politiques, de la société civile et des bailleurs de fonds (FMI, Banque Mondiale, Union Européenne, PNUD) ;
- poursuivre et renforcer le dialogue politique et le dialogue social ;
- renforcer la stabilité et la sécurité tout en veillant à l'insertion des volontaires dans les corps para militaires ou dans des activités génératrices de revenus ;
- renforcer la déconcentration budgétaire par l'application effective des prévisions d'allocations de ressources à l'ensemble des services déconcentrés tel que prévu dans la loi des finances ;
- revoir et améliorer la stratégie de lutte contre la corruption et l'impunité en mettant l'accent sur la création d'un environnement hostile à la corruption et à l'impunité et la constitution d'une coalition nationale forte, représentative et dotée d'un poids politique ;
- veiller à la suppression de toutes dépenses hors budget (Etat et démembrement, collectivités décentralisées) et à l'inscription de toutes les dépenses de l'Etat dans la loi des finances en tenant compte des priorités ;
- poursuivre de manière rigoureuse et systématique les efforts engagés en matière de politique monétaire, fiscale et budgétaire en vue de combler le déficit budgétaire, de rehausser la pression fiscale et de maîtriser l'inflation dans le but d'améliorer l'environnement macro économique ;

Gouvernance locale

- renforcer la responsabilisation des collectivités locales dans les domaines financier, budgétaire et fiscal dans le but de faire du budget un instrument privilégié du contrat entre le gouvernement, les collectivités locales et les citoyens, en particulier les pauvres ;

- améliorer la situation financière des collectivités par : (i) une meilleure mobilisation et une meilleure gestion des ressources budgétaires qui leur sont transférées ; (ii) la révision en leur faveur des clés de répartition de certains impôts et taxes ; (iii) la révision de la nomenclature budgétaire des collectivités et son adaptation aux réalités actuelles ; (iv) la mise en place d'un fonds de promotion de la décentralisation et d'une institution de crédit aux collectivités locales et la réalisation d'infrastructures marchandes (abattoirs, gares routières, marchés, etc...) ;
- interdire de façon formelle la ponction financière des collectivités par la tutelle à travers la prise en charge de frais de mission et l'octroi de cadeaux lors de réceptions et autres formes de manifestation ; même pour des dépenses dites de souveraineté ;
- institutionnaliser un cadre formel de concertation des projets et programmes intervenant dans le domaine de la gouvernance locale

Systeme judiciaire

- renforcer l'indépendance, l'intégrité et le professionnalisme de la justice en supprimant toute interférence de l'administration dans le cours de la justice, en rendant opérationnels le statut de la magistrature et le conseil supérieur de la magistrature, en améliorant les compétences des magistrats et des auxiliaires de justice et en dotant les juridictions de moyens matériels et financiers nécessaires à leur bon fonctionnement ;
- améliorer les conditions de vie des magistrats pour mettre fin au marchandage des décisions et à la mendicité auprès des justiciables ;
- faire connaître aux citoyens leurs droits et les moyens de les protéger ;
- mettre fin à l'impunité des agents de sécurité coupables d'abus dans l'exercice de leurs fonctions ;

Renforcement des capacités institutionnelles et humaines

- rendre le SENAREC plus opérationnel.
- assurer son fonctionnement correct du Secrétariat permanent de la SRP par le remplissage de son cadre organique en ressources humaines spécialisées et en le dotant de moyens financiers et matériels adéquats.

Introduction

La Guinée a entamé en 2000 le processus de formulation et de mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté (SRP). Au terme de deux années de réflexion et de concertation impliquant l'ensemble des acteurs de la vie nationale, la SRP finale a été adoptée par le Gouvernement en Janvier 2002.

L'objectif global de cette stratégie est la réduction significative et durable de la pauvreté en Guinée, à travers l'augmentation des revenus et de l'état de bien-être des populations, notamment des plus pauvres. Deux catégories d'objectifs quantitatifs ont alors été adoptées, l'une de court et moyen termes (2002-2005) et l'autre de long terme (2006-2010).

Au nombre des objectifs de court et moyen termes, il a est par exemple question de: (i) réaliser un taux de croissance annuel moyen du PIB de 5% en terme réel, contre 3,7% entre 1996 et 2000; (ii) porter le taux de croissance du PIB par habitant à 1,9% par an en moyenne. Quant à ceux du long terme, il s'agit: (i) de réduire l'incidence de la pauvreté monétaire au niveau national de 40,3% en 1994/95 à 30% en 2010, et dans les zones rurales de 52,5% à 38% durant la même période ; (ii) de porter le taux brut de scolarisation au niveau primaire de 56,7% en 1999/00 à 100% en 2012 et le taux brut de scolarisation (TBS) des filles de 44,3 à 100% durant la même période ; (iii) de réduire le taux de mortalité infantile de 98‰ en 1999 à 70‰ en 2005 et 50‰ en 2010 ; et (iv) d'augmenter le taux d'accès à l'eau potable de 49% en 1999 à 80% en 2005 et 100% en 2010.

Pour atteindre ces objectifs, la stratégie est bâtie autour de trois axes principaux :

- l'accélération de la croissance économique, avec de larges opportunités de revenus pour les pauvres,
- le développement et l'accès équitable aux services sociaux de base,
- l'amélioration de la gouvernance et le renforcement des capacités institutionnelles et humaines.

Une étude d'évaluation a été menée entre décembre 2005 et mars 2006 selon ces trois axes, avec les secteurs sociaux scindés en secteurs de l'éducation et de la santé. Elle a eu pour objet de fournir le bilan de quatre années (2002-2005) de mise en œuvre de la première phase de la stratégie, ainsi que d'en tirer les leçons dans la perspective de la révision de ladite SRP.

Le présent rapport est la synthèse des résultats de ces quatre rapports thématiques. Il est articulé autour de sept parties principales, en plus de la présente introduction. La première présente un aperçu du contexte de la mise en œuvre de la stratégie et une brève description de l'approche de l'évaluation. La seconde partie traite du processus participatif d'élaboration et d'appropriation de la Stratégie. La troisième partie traite des performances économiques en termes de croissance et d'élargissement des opportunités de revenus pour les pauvres. Les deux autres subséquentes examinent, dans l'ordre, le développement et l'accès équitable aux services d'éducation et de santé. Les problèmes de gouvernance et de renforcement des capacités institutionnelles sont appréhendés dans la sixième partie. Cette dernière est suivie de la revue des aspects transversaux concernant les préoccupations de genre, de nutrition, d'eau, d'environnement, de VIH/SIDA et de droits de l'homme. Les conclusions sont présentées en dernier ressort.

I. Contexte de la mise en œuvre et note méthodologique de l'évaluation

En vue d'améliorer leur contribution à la lutte contre la pauvreté, le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale (BM) ont initié en 1999, en faveur des pays à faible revenu, une nouvelle approche d'aide au développement fondée sur les Cadres ou Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP). Un mécanisme de prêt révisé, la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC), a alors été initié en lieu et place de la Facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR).

C'est dans ce contexte qu'au début de 2000, la Guinée a entamé le processus de formulation de son DSRP. Au bout de deux années de réflexions, d'analyses approfondies et de concertations participatives dans toutes les régions du pays, le DSRP national a été adopté par le gouvernement en janvier 2002. Subséquemment, les stratégies régionales des huit régions administratives du pays ont été élaborées et puis validées en 2003.

1.1 Contexte de mise en œuvre de la SRP

La mise en œuvre de la SRP a officiellement démarré en mai 2002. Elle est intervenue dans un contexte de développement économique et social rendu particulièrement difficile par de nombreux facteurs à la fois internes et externes.

Au plan interne, les crises les plus marquantes qu'a connues le pays ont été la pénurie d'eau et d'électricité, l'aggravation du déficit budgétaire et les tensions inflationnistes qui ont affecté l'économie nationale. En 2003, le PIB des secteurs de l'eau et de l'électricité a enregistré une baisse de 5,5% par rapport à l'année précédente, contre une hausse de 3% entre 2001 et 2002. Quant au secteur manufacturier, qui est fortement dépendant de l'eau et de l'électricité, le taux d'accroissement du PIB a été de -4% en 2003 et n'a pas excédé 1,5% en 2004 alors qu'il était de 5,5% en 2001 et 5,9% en 2002.

En ce qui concerne le budget, le solde global (base engagement, dons exclus) est passé de -6,2% à -7,9% du PIB entre 2002 et 2003. En 2004, il s'est situé à -4% du PIB, essentiellement grâce à la restriction des dépenses publiques, y compris dans les secteurs prioritaires. A cela, se sont ajoutées l'aggravation de l'endettement du Trésor vis-à-vis de la Banque Centrale, la chute drastique des avoirs en devises, la dépréciation continue de la monnaie nationale et la hausse régulière des prix intérieurs depuis 2003. En glissement annuel, l'indice des prix à la consommation est passé de 6,1% en 2002 à 14,8% en 2003 et à 27,6% en 2004.

Ces dérapages dans la gestion macroéconomique ont engendré de sérieuses conséquences sur la mobilisation des financements extérieurs et la mise en œuvre de la SRP. Par exemple, le programme triennal conclu avec le FMI pour la période 2002-2004 a été suspendu en septembre 2003, presque concomitamment avec le blocage des ressources prévues au titre de l'initiative des "Pays Pauvres Très Endettés" (PPTE). En outre, aucun appui budgétaire n'a été accordé à la Guinée depuis fin 2002. Par ailleurs, en raison des difficultés de paiement du service de la dette, en 2004, plusieurs partenaires au développement (Banque africaine de développement, Agence française de développement, Fonds international pour le développement agricole, Banque arabe pour le développement économique en Afrique et autres) avaient suspendu les possibilités de décaissement en faveur des projets et programmes qu'ils finançaient.

Au nombre des facteurs externes, il faut noter que les séquelles des conflits armés récemment résolus ou encore en cours dans plusieurs pays de la sous-région ont continué à

peser sur la Guinée. Ce poids s'est matérialisé soit en dépenses militaires importantes aux frontières pour sauvegarder l'intégrité territoriale, soit en efforts de reconstruction des zones sinistrées par les attaques rebelles de 2000-2001 ou par les activités de survie des réfugiés libériens et léonais. En outre, la détérioration des termes de l'échange, reflétée par la baisse substantielle des cours des principaux produits d'exportation de la Guinée, d'une part, et par la hausse considérable des cours des produits pétroliers, d'autre part, a affecté et continue d'affecter négativement les avoirs du pays.

Sous l'effet conjugué de ces différents facteurs, le secteur privé moderne perçu comme moteur de la croissance économique est demeuré à un stade de développement et de performance loin au-dessous des attentes. Comme partie des corollaires de cette situation, les opportunités d'emplois et de revenus ont été et demeurent singulièrement réduites. En outre, la flambée continue des prix a fortement entamé le pouvoir d'achat des populations, notamment les plus pauvres.

Tel est, dans ses grandes lignes, le contexte de développement économique et social dans lequel s'est opérée la mise en œuvre de la SRP. C'est aussi dans ce contexte qu'il faut comprendre les résultats de la présente évaluation. La note méthodologique décrite ci-dessous est pour davantage éclairée cette compréhension.

1.2 Note méthodologique de l'évaluation

L'évaluation a consisté en l'examen de la SRP sur le plan des différentes dimensions conceptuelles (pertinence, exhaustivité et qualité) ainsi que sur celui de l'efficacité de sa mise en œuvre au regard : (i) des objectifs fixés ; du processus participatif envisagé ; et (iii) des moyens financiers, matériels et humains affectés à cet effet. Dans ce cadre, l'objectif global a été d'arriver à produire un document final qui, à travers les recommandations pertinentes, permette au gouvernement d'atteindre dans l'avenir des résultats meilleurs et durables dans sa lutte contre la pauvreté dans le pays.

Une vingtaine d'évaluateurs nationaux indépendants (répartis en quatre équipes de quatre évaluateurs chacune et une cellule d'appui technique), renforcée par un consultant international, a été commise à la tâche. Les équipes ont été distribuées selon quatre axes d'interventions de la SRP, à savoir: l'accélération de la croissance économique et l'élargissement des opportunités d'emplois et de revenus ; l'éducation, la santé et la gouvernance. Par souci d'efficacité, le travail de chaque équipe d'axe a été prioritairement orienté vers quatre axes focaux.

Dans le domaine de l'accélération de la croissance économique et de l'élargissement des opportunités d'emplois et de revenus, l'accent a été mis sur la gestion de la dette extérieure et intérieure, le développement du secteur rural, le développement des petites et moyennes entreprises, y compris dans le secteur de l'artisanat, et l'accès à l'électricité, y compris l'électricité rurale et la promotion des énergies renouvelables.

En ce qui concerne la promotion de la bonne gouvernance et le renforcement des capacités, les investigations ont essentiellement porté sur la lutte contre la corruption, les performances du système judiciaire, la problématique de la décentralisation et de la déconcentration, ainsi que sur les questions opérationnelles du Secrétariat permanent de la SRP.

Dans les secteurs sociaux, le développement du système éducatif et des compétences a été appréhendé pour tous les cycles d'enseignement (primaire, secondaire, technique et professionnel, et supérieur). L'alphabétisation fonctionnelle et l'éducation spéciale (telles que les écoles de la seconde chance et des handicapés physiques) ont aussi été traitées. En matière de santé, les axes de recherche ont principalement concerné l'amélioration de l'accessibilité géographique et financière, ainsi que la qualité des soins, le renforcement

institutionnel et des capacités de gestion, la lutte contre les maladies prioritaires, le VIH/SIDA et les mutilations génitales féminines.

Quatre études supplémentaires traitant spécialement des problématiques de l'eau, de la nutrition, de l'éducation non formelle, et des droits de l'Homme ont également été menées par quatre autres consultants nationaux.

Pour chaque sphère d'investigation, l'évaluation s'est effectuée en deux étapes: la recherche documentaire pour informations secondaires et la recherche d'informations primaires. La première étape a consisté à identifier et exploiter tous les documents ayant servi de base d'informations à la conception du DSRP et/ou qui ont porté un jugement quelconque sur la mise en marche de la SRP en Guinée. Ici, il s'est agi notamment des documents d'enquêtes socio-économiques ayant eu une certaine incidence sur la pose du diagnostic de la pauvreté au moment de l'élaboration de la SRP, et aussi de tous les rapports d'évaluation d'étape de mise en œuvre de la SRP. La revue et l'analyse critique de ces différents documents ont permis de mieux s'informer sur l'état actuel de la pauvreté et de ses caractéristiques nouvelles, d'une part, et de mieux se préparer pour la seconde étape, c'est-à-dire pour la rencontre, sur le terrain, des acteurs et cibles concernés dans la mise en œuvre de la SRP.

La recherche d'informations primaires a été une phase cruciale dans le processus d'évaluation. Elle a couvert toutes les huit régions administratives du pays, à la rencontre d'un nombre suffisamment représentatif des localités, des intervenants et des bénéficiaires de la SRP. Pour des raisons de temps et de ressources (financières, matérielles et humaines), les visites de terrain à l'intérieur des Régions des Préfectures, des Communes urbaines, des Communautés rurales de développement et au sein des groupes socio-économiques ont eu lieu en direction des échantillons généralement aléatoires.

L'enquête sur le terrain a eu un caractère à la fois non structuré et semi-structuré, en s'assurant, dans toute la mesure possible, que l'appréciation des effets des interventions opérées dans le cadre de la mise en œuvre de la SRP tienne compte des aspects de pertinence, d'efficacité, d'efficience et de durabilité desdites interventions. En enquête semi-structurée, huit fiches avaient été conçues non pas comme questionnaire pour utilisation directe dans le cadre d'interviews; mais plutôt comme catalogue de questions auxquelles les experts impliqués dans l'évaluation de la SRP ont dû se référer, notamment dans les domaines focaux et les domaines soumis aux études supplémentaires. En tant qu'instrument de suivi-évaluation, elles ont servi à l'analyse des interventions en faveur des couches pauvres soit dans le cadre de la SRP, soit dans le cadre d'autres politiques nationales ou régionales qui ont concouru de manière directe ou indirecte aux objectifs de la SRP.

L'encadré 1.1 donne la liste de ces fiches.

Encadré 1.1: Fiches d'orientation de l'évaluation

- Fiche 1 Identification de l'intervention de la SRP
- Fiche 2 Appréciation de la pertinence de l'intervention
- Fiche 3 Appréciation de l'efficacité de l'intervention
- Fiche 4 Appréciation de l'efficience de l'intervention
- Fiche 5 Appréciation de l'impact de l'intervention
- Fiche 6 Appréciation de la viabilité de l'intervention
- Fiche 7 Appréciation du respect des thèmes transversaux de la SRP
- Fiche 8 Concepts, méthodes et instruments adaptés aux besoins de l'évaluation (tels que le système de suivi-évaluation et le Secrétariat permanent de la SRP)

Les résultats des travaux des différentes équipes de consultants ont été examinés et discutés au cours d'un atelier tenu du mercredi 5 au lundi 10 avril 2006 sous l'égide du Comité de pilotage de l'évaluation. Les parties qui suivent récapitulent les résultats validés de ces travaux.

II. Elaboration, internalisation et mise en œuvre de la stratégie

2.1 Participation au processus d'élaboration du DSRP

Le processus participatif d'élaboration du DSRP a démarré par la formation de douze facilitateurs aux techniques participatives, qui ont été déployés à raison de deux dans chaque Région naturelle et quatre à Conakry, afin d'aider efficacement à préparer les consultations. Ensuite, dans les Régions et à Conakry, vingt six autres personnes ressources ont été identifiées et formées pour la collecte d'informations. La troisième activité a concerné les consultations proprement dites qui ont consisté à interviewer 3.280 personnes dont 1015 femmes, et à tenir 122 focus groupes dans 25 Préfectures, 40 CRD et 21 CU. Au terme de cette étape, le DSRP intérimaire a été élaboré et adopté par le gouvernement en octobre 2000, en tant que résultat de cette consultation à la base, et des réflexions au sein des groupes thématiques. Tout en observant la même dynamique dans la conduite du processus, la quatrième activité a été consacrée, à la réalisation de la première ébauche du DSRP final sur la base d'un vaste mouvement itératif d'échange de vues. Ce DSRP a fait l'objet de restitution au niveau des sept Régions administratives et à Conakry entre novembre et décembre 2001.

Ce processus participatif qui a conduit à la formulation et à la validation du DSRP appelle cependant un certain nombre d'observations. Celles-ci découlent principalement de la constitution des huit groupes thématiques chargés de la formulation du DSRP avec une forte prédominance des représentants de l'administration publique (46%), même si les bailleurs de fonds (33%) et quelques organisations de la société civile (21%) y ont pris part.

Les partis politiques et les collectivités décentralisées n'ont pas été régulièrement associés aux groupes thématiques de même que les institutions républicaines. Il en est ainsi de la Cour Suprême, du Conseil Economique et Social et du Conseil National de la Communication. Il en ressort que la portée des débats lors des consultations sur certains aspects de la pauvreté s'en est trouvée affectée. A cela s'ajoute le fait que le temps insuffisant consacré aux ateliers de validation n'a pas permis l'approfondissement de toutes les questions de pauvreté liées aux préoccupations des populations, limitant ainsi les contributions au DSRP.

En dépit de ces observations, il a été reconnu que le processus participatif engagé lors des consultations à la base constitue une avancée significative qui mérite d'être consolidée. Le document qui en est issu a été bien apprécié tant par les acteurs de la vie nationale que par les partenaires au développement.

Dans la perspective du second DSRP, l'accent devrait être mis sur la participation effective et en nombre suffisant des acteurs non étatiques. De cette façon, le processus gagnerait également en qualité et en efficacité si les partis politiques et les représentants des institutions républicaines sont fortement impliqués.

2.2 Connaissance du DSRP

Nonobstant les actions de sensibilisation et d'information menées par la cellule communication du SP/SRP, la connaissance du document s'est avérée faible. Il est rarement disponible et les rencontres de partage et d'échange au niveau de l'administration publique, des collectivités, des organisations de la société civile et du secteur privé sont rarement organisées.

2.3 Appréciation du document de stratégie

L'évaluation montre que les questions de gouvernance politique et démocratique n'ont pas été abordées de façon explicite dans l'ensemble du document. De même, l'amélioration de la gestion publique, la lutte contre la corruption et l'impunité et la consolidation de la vie démocratique qui représentent des leviers pour la croissance et la réduction de la pauvreté n'ont été que faiblement traitées dans le document.

Dans le même ordre d'idée, qu'il s'agisse des questions relatives à l'exécution des marchés publics, à l'atteinte aux droits de l'Homme, à la pression de la tutelle sur les collectivités décentralisées, au déficit de communication à différents niveaux, l'analyse semble assez sommaire. On relève par ailleurs peu de cohérence entre les problèmes soulevés et les objectifs définis. On note aussi que les OMD n'ont pas été suffisamment pris en compte.

Cependant, le DSRP contient toutes les composantes de base relatives à l'analyse de la pauvreté notamment, une description du processus d'élaboration, un diagnostic de la pauvreté, un cadre macro économique, des orientations stratégiques, des objectifs à atteindre, des indicateurs, un système de suivi des actions prioritaires. Si ces éléments constituent des acquis pour apprécier la SRP, il est important de rappeler que le diagnostic qui a servi à déterminer ces composantes était basé en partie sur des données anciennes : l'Enquête intégrale Budget-consommation de 1994-95 (EIBC), les données du Recensement général de la population et de l'habitat de 1996 (RGPH-96), les enquêtes démographiques et de santé de 1992 et 1999.

Aussi, les résultats de l'Enquête Intégrée de base pour l'évaluation de la pauvreté (EIBEP), réalisée en 2002/2003, devraient-ils combler ces insuffisances dans le cadre de l'élaboration du second DSRP appelé à prendre en compte non seulement les OMD mais également les questions de gouvernance qui ont un caractère transversal.

2.4 Mise en œuvre de la stratégie

La mise en œuvre de la SRP n'a pas été effective dans son ensemble car, elle est intervenue dans un contexte d'instabilité et sur fond de bouleversement de la carte de pauvreté. Les incursions rebelles en 2000 et la faible capacité de la Guinée à honorer ses engagements financiers sont évoquées parmi les raisons de la faiblesse de la mise en œuvre de la SRP.

Par ailleurs, au plan institutionnel, aucun mécanisme de mise en œuvre ni de stratégie d'implication effective de la société civile n'a été défini. La mise en œuvre de la SRP étant assurée par les départements sectoriels, le mécanisme devrait favoriser la coordination technique et financière par le renforcement et l'élargissement des capacités du SP/SRP. Quant au suivi-évaluation de cette mise en œuvre, il devrait être confié à une cellule composée de techniciens de haut niveau, de parlementaires, de représentants de la société civile et de bailleurs de fonds.

La mise en œuvre des actions de la SRP doit être étroitement liée aux priorités budgétaires des départements ministériels et à l'affectation des ressources dans le moyen terme à travers des mécanismes appropriés de planification tels que les lois programmes.

Une autre préoccupation liée à la mise en œuvre porte sur les Stratégies régionales de réduction de la pauvreté censées prendre en compte les possibilités de développement des Régions administratives, de même que les préoccupations spécifiques des populations. La place de ces stratégies régionales par rapport à la stratégie nationale et aux politiques

sectorielles reste à préciser, de même que l'origine des ressources financières pour leur mise en œuvre.

Pour assurer une bonne mise en œuvre du DSRP2, il est indispensable de renforcer les capacités (techniques, humaines et financières) du Secrétariat Permanent pour lui permettre de jouer pleinement son rôle de coordination de la stratégie.

III. Croissance économique et opportunités de revenus pour les pauvres

Partant du principe que sans une croissance forte et durable il ne pourrait y avoir de réduction significative de la pauvreté, la Guinée avait misé sur une nouvelle impulsion de la croissance portée par le secteur privé, et sur une politique fondée sur l'amélioration de la gestion macroéconomique, le développement des infrastructures de base et l'appui aux secteurs porteurs de croissance. L'ambition était d'atteindre un taux de croissance annuel moyen de 5,2% entre 2002-2005 et un taux de 10% à l'horizon 2010.

Mais, au cours de ces quatre dernières années, la situation macroéconomique s'est considérablement dégradée, constituant une entrave réelle à la mise en œuvre de la SRP et à la réduction de la pauvreté dans le pays. En effet, le taux de croissance annuel moyen qui était de l'ordre de 4% durant la décennie 90 s'est établi à 2,8% entre 2002 et 2005, contre un objectif de 5,2% fixé dans le DSRP. En terme de variation annuelle, le taux d'inflation a atteint 27,6% en 2004 et 31,4% en 2005.

Sous l'effet conjugué de ces différents facteurs, la pauvreté s'est sensiblement aggravée. Selon les estimations faites par les services statistiques, l'incidence de la pauvreté serait passée de 49,2% en 2002 à 53,6% en 2005. Tout comme en 1994/95, la Haute Guinée et la Moyenne Guinée demeurent encore les régions les plus pauvres avec des ratios de pauvreté respectifs de 67,5% et 55,4%. Dans les zones rurales, la pauvreté touche 59,9% de la population contre 23,5% en milieu urbain. A cela, il faut ajouter les graves pénuries d'eau et d'électricité dans les centres urbains ainsi que les difficultés d'accès aux services d'éducation et de santé. D'une manière générale, les conditions de vie des populations n'ont cessé de se dégrader depuis 2003.

Tableau 3.1: Principaux indicateurs macroéconomiques

	2002	2003	2004	2005
Taux crois. du PIB	4,2	1,2	2,7	3,3
Taux croiss. PIB/ht	1,1	-1,8	-0,4	0,1
Solde budg. /PIB	-6,2	-7,9	-5,9	-1,4
Taux d'inflation ²	6,1	14,8	27,6	31,4
Incidence pauvreté	49,2	50,0	50,1	53,6

Source : Ministère du Plan.

Ces contre-performances s'expliquent à la fois par des facteurs internes, liés notamment aux faiblesses dans la gestion macroéconomique³ et au déficit des infrastructures de base, et par des facteurs externes: baisse constante des prix des produits d'exportation, hausse des prix du pétrole, baisse drastique des financements extérieurs au titre de l'aide au développement.

3.1 Gestion macroéconomique

Après une relative stabilité durant toute la décennie 90, le cadre macro-économique s'est considérablement dégradé à partir de 2002. En plus du ralentissement de la croissance, le déficit budgétaire, la dépréciation de la monnaie, la diminution des avoirs extérieurs, ...se sont aggravés au point de conduire, en Décembre 2002, à la rupture du programme triennal convenu avec le FMI.

A cette situation s'ajoutent les faiblesses structurelles liées à la planification et à la mise en œuvre des politiques sectorielles. En l'absence d'une opérationnalisation effective du Cadre des dépenses à moyen terme (CDMT) initié en 1997 et dont l'objectif était une meilleure

² Il s'agit de la variation des prix à la consommation en moyenne annuelle, Indice harmonisé des prix à la consommation, MP/DNS, Février 2006.

³ En dépit des multiples réformes entreprises par le Gouvernement, la gestion des finances publiques a souvent été marquée par une faible mobilisation des recettes (10-11% du PIB, contre un taux de l'ordre de 20% dans les autres pays de la sous-région) et par d'importants dérapages dans l'exécution des dépenses.

rationalisation des dépenses, l'articulation entre le DSRP et le budget de l'Etat a été faible. Ainsi, les maigres performances en matière de mobilisation des ressources internes et d'exécution budgétaire, combinées à la forte diminution de l'aide extérieure, ont lourdement pesé sur la mise en œuvre de la SRP.

Suivant les principales recommandations de la Revue des dépenses publiques (RDP-2003), un plan d'action révisable de six mois a été adopté par le Gouvernement en avril 2004. Conçu pour aider la Guinée à avancer vers un programme formel suivi par les services du FMI tout en protégeant les secteurs sociaux prioritaires, ce plan d'action était structuré autour de quatre composantes: (i) la réhabilitation de la stabilité macroéconomique ; (ii) la protection des secteurs sociaux prioritaires ; (iii) le renforcement de la mobilisation des recettes ; et (iv) l'amélioration de la gouvernance.

3.1.1 Finances publiques

La gestion des finances publiques a été caractérisée par une faible mobilisation des ressources intérieures et une faible allocation en faveur des secteurs prioritaires due en grande partie à l'accroissement considérable des dépenses de sécurité imposées par l'environnement sous régional. Le déficit budgétaire qui s'élevait à 5,4% du PIB en 2001 est passé à 6,2% en 2002 et à 7,9% en 2003. Cette gestion expansionniste des dépenses publiques a largement contribué à l'augmentation de la liquidité monétaire ainsi qu'à l'aggravation de l'inflation et de la dette publique.

Si l'initiative PPTE constitue pour de nombreux pays une opportunité de mobilisation de ressources en faveur de la lutte contre la pauvreté, la Guinée en a peu tiré profit. Suite à son passage au point de décision de l'IPPTE en décembre 2000, et en appui à sa stratégie de réduction de la pauvreté, il a été décidé de lui accorder un allègement de sa dette à hauteur de 545 millions USD en valeur actuelle nette. Mais, suite aux contre performances évoquées ci-dessus, les principaux partenaires (FMI, Banque mondiale, Banque africaine de développement (BAD), membres du Club de Paris) ont suspendu en 2003 leur contribution à l'IPPTE intérimaire. Quant à l'échéance de passage au point d'achèvement, initialement prévue en 2003, elle reste conditionnée par la conclusion d'un nouveau programme avec le FMI.

Face à cette situation, d'importantes mesures de redressement ont été adoptées par le Gouvernement à partir de 2004. Elles portent notamment sur le renforcement de l'administration fiscale à tous les niveaux, le recouvrement des arriérés d'impôts, la suppression des exonérations des droits de douane illégaux et injustifiés, la réduction des dépenses publiques et le respect strict des procédures budgétaires d'engagement des dépenses. Ces mesures ont été renforcées par la mise en place d'une commission pour le recouvrement des arriérés d'impôts, l'abolition des exonérations ad hoc, et l'adoption d'une loi réduisant les allocations budgétaires des secteurs non prioritaires.

En dépit de ces efforts, les faiblesses structurelles liées à la mobilisation des recettes sont demeurées fortes: les recettes courantes représentaient 10,3% du PIB en 2005. La réduction du déficit budgétaire à -1,4% du PIB a été obtenue au prix d'une réduction sévère des dépenses, y compris dans les secteurs prioritaires. En outre, les pressions inflationnistes et le financement du déficit budgétaire sont restés élevés par rapport aux niveaux initialement projetés par le FMI et les autorités guinéennes, à savoir: déficit budgétaire inférieur ou égal à 1,2% du PIB, inflation à moins de 5%, apport de la BCRG au financement du déficit budgétaire à un chiffre, maintien de la base monétaire en dessous de 10% du PIB.

Tableau 3.2: Evolution des finances publiques de 2002 à 2005 (milliards GNF)

	2002	2003	2004	2005
Recettes et dons	935,20	1.048,90	1.000,04	1.599,85
Recettes	763,90	754,10	935,99	1.501,99
Dons	171,30	294,80	64,04	97,86
dont PPTe	69,50	81,90	33,38	38,18
Dépenses totales	1.281,80	1.441,80	1.294,06	1.713,25
Dépenses courantes	776,10	923,80	920,67	1.237,50
Investissements	493,50	518,00	369,12	472,66
Service de la dette	296,40	395,80	398,05	377,78
Solde budgétaire (%PIB)	-6,20	-7,90	-5,90	- 1,40

Source: MP/DNP:Données du Cadrage macro économique (MP),et du TOFE (MEF/DNB).

Comme il ressort du tableau 3.3 ci-après, les ressources mobilisées au titre de l'initiative PPTe ont connu une diminution de 64% entre 2002 et 2004.

Tableau 3.3: Mobilisation des Ressources PPTe de 2002 à 2004 (milliard GNF)

	2002	2003	2004	Total
Prévisions	83,28	96,29	36,62	216,19
Mobilisations	69,53	81,90	25,17	176,60
Taux de mobilisation (%)	83,50	85,05	79, 74	81,69

Source : Cellule d'Etude de Politique Economique (CEPEC)

Au total, les ressources PPTe mobilisées ont été en moyenne allouées à hauteur de 60% aux secteurs de l'Enseignement pré- universitaire et de la Santé⁴. Les autres secteurs bénéficiaires sont les Travaux publics et le Développement rural. Les ressources ont servi principalement au financement des charges de fonctionnement dans les secteurs sociaux de base. Seulement 30% des ressources ont été alloués aux investissements.

3.1.2 Gestion monétaire et change

En l'absence d'aides budgétaires extérieures, le financement du déficit budgétaire n'a pu être couvert que par des emprunts auprès du système bancaire (principalement la BCRG) et par une forte accumulation des arriérés extérieurs. Ces derniers ont atteint 62,4 millions USD en fin décembre 2004. Malgré une émission accrue de titres de régulation monétaire (TRM) destinés à ponctionner l'excédent des liquidités bancaires, cette situation a produit un impact négatif sur l'objectif de la politique monétaire qui est de contrôler principalement la liquidité bancaire.

⁴ Deuxième Rapport national de mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté, Novembre 2005.

En effet, le taux de liquidité de l'économie a été porté à 16,5% à cause de la forte hausse de la base monétaire (33%) et de la masse monétaire (37%). Cette augmentation de la masse monétaire 10 fois supérieure à la croissance du PIB, combinée à des facteurs exogènes tels que la hausse des prix des produits importés, ont fait que le taux d'inflation en glissement annuel s'est élevé à 31,5% en 2005, contre 27,6% en 2004 et 3% en 2002. Par ailleurs, le solde global de la balance des paiements, qui était de 0,6% du PIB en 2001 est devenu déficitaire. En effet, il s'est établi à -0,9% en 2003 et -0,6% en 2004.

Les dépenses extrabudgétaires financées par monétisation ont constitué également une forte contrainte pour le crédit au secteur privé et la gestion du change. Les réserves de change de la BCRG sont passées de 2,7 mois d'importation en 2002 à 1,2 mois d'importation en décembre 2005, contre un objectif de six mois fixé par le DSRP et trois mois pour l'adhésion à la ZMAO.

Faute de ressources suffisantes pour honorer le service de la dette, la Guinée a connu au cours des trois dernières années, notamment en 2004 et 2005, une série de suspension des décaissements de la part de nombreux partenaires au développement. La conséquence a été que de nombreux projets de développement ont connu des difficultés au cours de leur exécution.

3.2 Budget de l'Etat et Stratégie de réduction de la pauvreté

Depuis 1997, un Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) a été adopté en Guinée. Son objectif global est la rationalisation des dépenses publique, et plus précisément la priorisation des allocations des ressources au niveau sectoriel et à l'intérieur des secteurs, et la mise en place d'un système de prestations de services publics fondé sur l'obtention de résultats. Sept secteurs prioritaires (Education, Santé, Infrastructures routières, Développement rural, Justice, Urbanisme et Habitat et Affaires sociales), ont été ciblés par le Gouvernement pour la mise en œuvre du CDMT.

Pendant cette première phase de mise en œuvre de la SRP, si l'approche CDMT a permis aux secteurs prioritaires, de prendre en compte le lien entre l'allocation budgétaire et les objectifs à atteindre dans le DSRP, son application dans les Départements concernés s'est heurtée à des difficultés qui ont réduit considérablement son efficacité. Les raisons en sont d'ordre interne et externe. Au niveau interne, il s'agit de la faible maîtrise de l'approche CDMT par les cellules concernées et des querelles internes entre celles-ci et les Divisions des Affaires administratives et financières (DAAF). Sur le plan externe, on note la dégradation de la situation des finances publiques, qui s'est traduite notamment par un sous financement des secteurs.

A cela, s'ajoute la faible articulation entre la planification stratégique pour la réduction de la pauvreté et le système de programmation et d'exécution budgétaires. Cette situation a négativement affecté l'allocation des ressources aux secteurs prioritaires.

Tableau 3.4: Part des secteurs prioritaires dans le BND de 2001 à 2004 (%)

Secteurs	2001	2002	2003	2004	2005
Agriculture, Forêt et Elevage	23,0	25,6	24,7	20,0	20,4
Pêche et Aquaculture	1,1	1,2	2,3	1,8	3,5
Travaux Publics	6,9	3,1	6,8	17,0	9,9
Urbanisme et Habitat	11,6	2,3	4,2	25,3	4,5
Santé Publique	9,3	4,5	3,4	1,7	5,6
Education	19,3	12,6	6,6	5,8	13,5
Affaires sociales	3,2	1,2	1,0	1,5	1,5

Total	74,4	50,5	49,1	73,0	58,6
--------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Source: Cadrage macroéconomique, Mars 2005

Comme le montre le tableau 3.4 ci-dessus, la part des secteurs prioritaires dans les dépenses d'investissement en BND a baissé de 74,4% en 2001 à 49,1% en 2003. Cette évolution de la structure des dépenses d'investissement fait apparaître la faible incidence du DSRP dans les orientations stratégiques du budget de l'Etat.

3.3 Reformes des Entreprises publiques et désengagement de l'Etat

La SRP prévoyait une réforme axée sur la dissolution/liquidation des Entreprises jugées non viables, la privatisation de celles susceptibles d'être rentabilisées et des options à définir pour celles d'utilité publique et pour les sociétés minières. Cette réforme devait répondre à trois objectifs majeurs : réduire le poids financier du secteur parapublic sur le budget de l'Etat, favoriser les meilleures perspectives de développement des entreprises concernées et améliorer le cadre global de développement économique et social du pays.

A cet égard, le Gouvernement a lancé en 2000, avec l'appui de la Banque mondiale, un nouveau programme de réforme couvrant 62 Entreprises. Pour sa mise en œuvre, un cadre légal et institutionnel approprié a été créé: adoption et promulgation de la Loi L/2001/018/AN du 27 octobre 2001 sur la réforme, création et mise en place de l'Unité de privatisation, mise en place du Comité stratégique de désengagement. En dépit du retard pris dans la mise en place des dispositions légales et réglementaires, plusieurs mesures ont été adoptées par le Gouvernement en termes de cession d'actifs et de liquidation d'Entreprises.

Cependant, l'essentiel de ces mesures concernent des Entreprises de petite envergure. Les grandes Entreprises d'utilité publique, notamment celles des secteurs de l'eau et de l'électricité, restent confrontées à des difficultés sans cesse croissantes. Caractérisés par un déficit d'investissement dans les infrastructures de production, une vétusté des installations ainsi que par des déficiences structurelles majeures en termes de gestion, ces secteurs nécessitent des réformes hardies pour s'inscrire dans une perspective de développement durable, de cadre propice pour la relance du secteur privé en Guinée et de réduction de la pauvreté.

3.4 Développement des infrastructures de base

Plus que dans beaucoup d'autres pays de la sous-région, le développement des infrastructures de base constitue aujourd'hui en Guinée un enjeu important pour le développement économique et social.

Certes, des efforts d'investissements sont à relever aussi bien dans le secteur de l'eau que dans celui de l'électricité. Dans le secteur de l'eau, on note la réalisation du projet d'hydraulique urbaine de sept villes (Mamou, Koundara, Boffa, Téliélé, Gaoual, Siguiri et Yomou), la construction de réseaux primaires et les raccordements aux réseaux existants à Conakry. Il faut mentionner aussi la réalisation au cours des quatre dernières années de près de 2.000 points d'eau, essentiellement des forages. Cela porte à 12.814 le nombre de points d'eau réalisés dans le pays, contre un objectif de 15 000 à l'horizon 2005.

Dans le secteur de l'électricité, il s'agit notamment de la construction et de la mise en service, en 2000 du barrage hydroélectrique de Garafiri (capacité de 75 MW), de l'adjonction thermique d'une capacité de 35 MW au système interconnecté Samou-Garafiri-Kinkon, ainsi que de l'installation de groupes thermiques de 3MW à N'Zérékoré et Kankan, et de 1,5 MW à Faranah.

Cependant, ces investissements n'ont guère permis d'améliorer durablement l'offre et la qualité des services. Au contraire, depuis fin 2002, les pénuries n'ont cessé de s'accroître, y compris dans la capitale. Sur l'ensemble du territoire, le taux d'accès de la population à l'électricité est de l'ordre de 7%, ce qui a considérablement affecté l'ensemble des activités économiques, en particulier celles menées par les PME/PMI dans les grandes villes et les agglomérations, ainsi que le cadre de vie des ménages.

Cette situation s'explique par l'insuffisance des capacités de production, la vétusté des réseaux de distribution et la mauvaise gestion des deux secteurs. Les problèmes structurels liés à la gestion de ces secteurs se traduisent par une faible planification du développement des services pour répondre à une demande sans cesse croissante des consommateurs, un taux de facturation de services de 45% n'atteignant pas les 50% de la production totale. En plus seulement approximativement 50% des services facturés sont effectivement recouverts. Le tableau 3.5 ci-après montre à suffisance l'importance des pertes de production (80%).

En l'absence d'une gestion efficiente des secteurs, il est impossible d'assurer leur équilibre financier et de mobiliser les financements nécessaires à l'extension des capacités de production. Pour y arriver, il est impératif que dans les deux secteurs, des efforts conséquents soient menés en termes de lutte contre la fraude et de recouvrement des factures.

Tableau 3.5: Bilan de production et de recouvrement de EDG en 2004-2005

Production annuelle	659 GWh
Energie facturée à la consommation	268 GWh
Valeur de l'électricité facturée aux consommateurs	63 milliards GNF
GNF collecté sur la base de l'électricité facturée	48 milliards de GNF
Energie perdue en raison des Pertes techniques et non techniques	391 GWh
Valeur de l'électricité perdue	92 milliards de GNF
Pertes globales en GNF y compris les pertes de non recouvrement	107 milliards de GNF
Revenu spécifique facturé (RSF)	74 GNF/kWh
Résultats des pertes de transport et de distribution	60%
Pertes globales	80%

Source : Aide mémoire mission secteur énergie du 8 au 26 février 2005 Banque Mondiale

En somme, une réforme institutionnelle de ces secteurs s'avère indispensable pour combler le vide juridique créé à cause de la non application de la Loi sur le BOT, ce qui faciliterait l'implantation d'opérateurs privés dans le secteur.

Dans le secteur des télécommunications, la couverture du territoire par le réseau GSM reste encore très faible, même si on peut noter quelques progrès dans la couverture des centres urbains. Toutefois, ces progrès sont nettement en deçà du potentiel offert par le marché. Le réseau demeure au nombre des moins performants de la sous-région.

3.5 Secteurs porteurs de croissance

3.5.1 Agriculture, élevage, eaux et forêts

L'objectif est d'améliorer les conditions de vie des populations rurales et d'assurer la sécurité alimentaire par un accroissement de la productivité agricole, la professionnalisation des petits exploitants, et l'amélioration de l'accès des acteurs du monde rural aux facteurs de production et aux circuits de commercialisation des produits.

Pour atteindre cet objectif, l'accroissement de la productivité du secteur et l'amélioration des circuits de commercialisation étaient au nombre des priorités. A cet égard, des projets en cours (PACV, PRADEL, etc.) ont été poursuivis et quelques nouveaux programmes et projets ont été mis en place. C'est le cas, entre autres, du Projet de développement social durable (PDSD) de la Haute et de la Moyenne Guinée financé par la BAD, dont une des composantes est axée sur le développement des activités génératrices de revenus, du PADER II en Haute Guinée. Par ailleurs, des activités de recherche agronomique et de vulgarisation ont été développées pour la génération et le transfert de nouvelles technologies (variété de riz NERICA) pour accompagner les petits exploitants agricoles.

Cependant, du fait du difficile contexte global de financement dans le pays, les investissements en faveur du secteur sont demeurés limités et ont été de faible efficacité.

Selon les statistiques disponibles⁵, la production des principales cultures vivrières, de même que la production animale se présente selon le tableau 3.6 ci-après :

Tableau 3.6: Evolution des productions agricole et animale (2002-2004)

Produits	Unités	2002	2003	2004
Riz	Tonne	842 500	845 000	900 000
Maïs	Tonne	103 000	388 679	423 295
Fonio	Tonne	132 900	187 902	197 852
Arachide coque	Tonne	248 300	157 253	168 265
Bovins	Tête	3 139 000	3 375 879	3 561 038
Ovins	Tête	945 000	1 026 993	1 095 528
Caprins	Tête	1 128 000	1 225 543	1 307 834
Porcins	Tête	59 000	67 905	71 261
Volaille (élevage traditionnel)	Tête	13 320 000	14 119 546	14 966 719

Source: Rapport Commission Macro- économique /GT Suivi- Evaluation SRP

Dans l'ensemble, le volume des récoltes a augmenté de manière significative, cela, grâce à l'augmentation de la production du riz, du maïs et du fonio. Cependant, les faiblesses structurelles du secteur ne semblent guère avoir évolué de manière notable. Selon la Revue des dépenses publiques (Banque mondiale/Gouvernement, Juin 2004), « le secteur de l'agriculture guinéenne présente l'un des ratios les plus bas au monde en termes de productivité de la main d'œuvre par rapport à la productivité de l'économie dans sa totalité ». Avec environ 80% du total de la main d'œuvre, le secteur génère moins de 20% du PIB. S'agissant des cultures de rente, on note un timide essor des exportations de produits

⁵ Au niveau national, l'élaboration des statistiques sur le secteur agricole/élevage est assuré par le Service National des Statistiques Agricoles (SNSA). Mais, depuis le Recensement Agricole de 2000, aucune enquête d'envergure n'a été réalisée par le service. Les données produites sur le niveau de production sont donc des estimations qui proviendraient des différents services techniques des ministères concernés.

agricoles, dû notamment à la faiblesse de la production et à la mauvaise qualité des produits.

Quant à la production animale, elle a également enregistré une certaine croissance. La production des bovins a augmenté de 5,5% par rapport à 2003 et celle des ovins et caprins de 6,7%. Pour renforcer la production laitière, trois centres laitiers ont été créés à Gaoual centre, Koumbia et Pita.

D'une manière générale, en dépit de l'augmentation des productions vivrières et animales, le bilan des réalisations au niveau de l'agriculture fait ressortir des écarts considérables par rapport aux prévisions (taux de croissance annuel moyen de l'ordre de 3,5%, contre un objectif de 5% entre 2002 et 2005⁶). Ces écarts sont dus en grande partie à des facteurs tels que: (i) le faible accès au crédit ; (ii) l'insuffisance de l'encadrement des paysans ; (iii) le manque de semences et d'intrants améliorés ; (iv) la faible productivité des espèces et des races locales, la persistance de maladies endémiques telles que le charbon bactérien et symptomatique, (v) la rareté de la nourriture en saison sèche pour les animaux, (vi) la faible organisation et professionnalisation des acteurs à la base, (vii) les difficultés d'accès des produits aux marchés extérieurs ; et (viii) la faible compétitivité de ces produits.

Pour l'essentiel, le système de production repose encore sur les pratiques agricoles et pastorales traditionnelles, ce qui fait que les rendements demeurent parmi les plus faibles de la sous- région. Les gains de production tiennent largement à l'extension des surfaces cultivées et du nombre de cheptel.

3.5.2 Pêche

La pêche est un secteur porteur de croissance dont la performance a été insuffisante au regard des potentialités du pays. La vétusté des infrastructures et la faiblesse des moyens de surveillance maritime conjuguées à l'insuffisance de l'appui à la pêche continentale expliqueraient cette situation.

Les efforts entrepris ces dernières années ont porté sur le renforcement de la surveillance maritime, la lutte contre la pêche illicite et la mise en place d'un projet pilote de surveillance participative des pêcheries artisanales. Si la contribution du sous secteur au budget de l'Etat à plus que doublé au cours de la période 2002–2005, passant de 9,7 milliards à 20 milliards de GNF, cette dernière demeure marginale par rapport au potentiel existant. Elle représente en effet à peine 1,2% du total des recettes propres de l'Etat.

Cependant, des résultats significatifs ont été notés dans le cadre de la recherche scientifique et de l'amélioration du niveau de connaissances de l'état des ressources halieutiques. A cet effet, deux campagnes de recherche ont été menées et ont abouti à l'évaluation des stocks démersaux et à l'observation des cétacés pour conforter la position de la Guinée au sein de la Commission Baleinière Internationale. Cette campagne d'observation qui a connu la participation de huit pays africains et la collaboration substantielle du Japon, a permis l'observation dans les eaux guinéennes de 1567 individus et l'identification de cinq espèces de cétacés.

En outre, le secteur de la pêche a pu conduire à terme l'élaboration d'un plan stratégique de développement de la recherche halieutique, ainsi que la mise en place d'un plan national pour la conservation des raies et requins. Aussi, une étude portant sur l'identification de

⁶ *Durant la décennie 90, le secteur rural a enregistré un taux de croissance annuel moyen supérieur à celui du PIB global et variant entre 5 et 6%. De ce fait, il a été l'un des plus grands porteurs de la croissance économique du pays.*

pêcheries nouvelles a-t-elle été réalisée et un Comité scientifique mis en place à cet effet au niveau du Centre national des sciences halieutiques de Boussoura (CNSHB).

Au niveau de la pêche continentale, l'appui a porté sur la formation et l'installation des pisciculteurs. Au total 179 pisciculteurs bénéficient de cet appui dans 24 villages de la Guinée Forestière. La production actuelle est estimée à 24 tonnes l'an, avec une moyenne de 0,7 tonne à l'hectare.

Sur le plan financier, un crédit d'un montant de 112.500 USD a été mis en place en 2004, en faveur des pêcheurs artisans. Des infrastructures ont également été réalisées afin d'améliorer la production halieutique et sa commercialisation. Il s'agit principalement des travaux d'aménagement de trois villages de pêcheurs sur 35 prévus en Haute Guinée sur fonds PPT; l'aménagement de 250 étangs sur 460 projetés et la construction d'infrastructures de stockage et de commercialisation à Conakry (Kényen) et dans les villes de Kankan et Kouroussa.

3.5.3 Mines

En raison du contexte économique mondial marqué par l'instabilité des prix des matières premières, le secteur minier a enregistré des performances limitées en matière de croissance ces dernières années. Le taux de croissance annuel moyen est de l'ordre de 2,4% .

Tableau 3.7: Réalisations

Objectifs/Indicateurs DSRP	Réalisations 2002-2003	Réalisation 2004	Réalisations 2005
Le taux de croissance du secteur par an (%) 7	2,7% (en 2003)	1,1	3,6%
Nombre de titres	65 titres miniers dont 50 permis de recherche minière et 15 permis d'autorisation de reconnaissance minière	81 titres miniers dont 73 permis de recherche minière; 2 permis de concession et 6 permis d'autorisation de reconnaissance minière	248 permis recherches
Le taux de transformation des matières premières en produits semi-finis et/ou finis		4,4%	Nd
Contribution au développement communautaire	1 840 000 \$ (2003)	1 546 800 \$	Nd

Source: Ministère des Mines et de Géologie

Pour faire du secteur un pôle de croissance économique soutenu, le Gouvernement s'est engagé dans la mise en œuvre des méga projets miniers qui, à moyen et long termes, devraient permettre d'accélérer la croissance économique (notamment par le biais du

développement de la filière bauxite – alumine – aluminium), et promouvoir l'emploi et le développement social. Il s'agit entre autres : (i) du projet d'Usine d'Alumine de Sangarédi pour lequel l'amendement à la Convention de Global Alumina a été signé et ratifié ; (ii) du projet d'Usine d'Alumine de Kamsar dont la Convention de base a été signée avec les partenaires de ALCOA/ALCAN ; et (iii) du Complexe intégré de Dian-Dian.

La réalisation de ces mégaprojets pourrait générer des revenus substantiels aussi bien pour l'Etat que pour les communautés rurales par la création de près de 22.000 emplois directs permanents et de plus de 50.000 emplois indirects.

3.5.4 Petites et moyennes entreprises

Dans le cadre de la consolidation de l'option libérale, le Gouvernement a poursuivi ses efforts visant à lever les goulots d'étranglement au développement des PME/PMI. Les actions dans ce domaine ont porté essentiellement sur l'assainissement progressif du portefeuille des unités industrielles et agro-industrielles privatisées vers la fin des années 1980.

C'est ainsi que certaines unités qui avaient été cédées aux privées ont dû être ramenées dans le portefeuille public pour cause d'immobilisation avant de faire l'objet d'une nouvelle cession à des opérateurs privés jugés plus crédibles. Il s'agit de l'Ex SIPECO à Matoto, de l'Usine d'Acétylène et d'Oxygène, de l'Usine des carreaux de Manéah et du Complexe Textile de Sanoyah.

Le développement de l'entrepreneuriat en milieu rural s'est opéré à travers la vulgarisation des plateformes multiformes ou multiservices dans certaines localités (Beyla), le recensement des petites et moyennes entreprises, et l'assistance aux PME/PMI de sous-traitance dans les zones minières. Dans cet ordre d'idée, une soixantaine d'entreprises a été créée entre 2002 et 2004 pour un investissement global d'environ 86 milliards de francs guinéens (voir le tableau 3.8 ci-dessous).

Tableau 3.8: Entreprises créées entre 2001-2004

Items	2001	2002	2003	2004
Projets agréés	28	26	29	23
Projets réalisés	21	19	25	16
Montant des investissements (milliards GNF)	12,31	11,52	52,59	22,03
Nombre d'emplois créés	283	223	976	892
Secteurs d'activités (unités):				
- Industrie				
- Agriculture	20	19	21	15
- Tourisme				
- Service	1		24	1

Source: Commission nationale des Investissements/OPIP (2005)

Les PME/PMI ont bénéficié de financements de la part des Institutions financières spécialisées telles que l'Agence Autonome d'Assistance Intégrée aux Entreprises (3AE) dont l'apport au 31 décembre 2004 se chiffrait à 3,5 milliards de GNF. Les actions financées ont concerné la transformation et la commercialisation des produits agricoles, la construction

d'infrastructures (écoles, boulangeries) et la fourniture d'équipements (décortiqueuses et motoculteurs).

A travers les structures locales de financement dont 3AE, les PME/PMI ont globalement bénéficié du soutien financier de nombreux partenaires : Fonds de la CEDEAO pour 2 millions de dollars US, de la Banque islamique de développement (BID) pour 1,3 milliard de GNF, l'ONG Belge INCOFI pour 50.000 euros, du Fonds d'investissement de Guinée (FIG) pour 35 millions de GNF, et enfin du Fonds de garantie de l'Union Européenne pour 450.000 Écus.

S'agissant de l'artisanat, les interventions ont porté sur l'aménagement d'une zone artisanale de trois hectares au bénéfice de la Fédération Régionale des Artisans de Kindia, et l'examen et la mise à jour des textes d'application du Code de l'Artisanat. Ces textes se rapportent à l'amélioration de la tenue du Répertoire des artisans et du Registre des entreprises, et au fonctionnement de l'artisanat.

L'artisanat non minier est la source principale de revenus d'une frange importante de la population active. Les emplois créés par ce secteur constituent des opportunités pour les pauvres dans le cadre de la satisfaction de leurs besoins en terme d'accès à l'habitat, à la santé et à l'éducation. Il convient de souligner que 80% de la population active occupée par les activités artisanales résident en milieu rural, d'où son importance dans la stratégie de réduction de la pauvreté.

3.5.5 Tourisme et hôtellerie

Malgré son important potentiel, le secteur est confronté à un sérieux handicap dû à l'insuffisance de l'infrastructure économique de base (eau, électricité, télécommunications, etc.) et à la faiblesse du cadre juridique et réglementaire.

Le faible développement du secteur est dû, entre autres, au peu d'engouement pour la destination Guinée tel qu'on peut le constater à travers le nombre de touristes d'affaires et de loisirs enregistré durant la période de mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté. Ce chiffre se situe en moyenne annuelle à moins de 50% des prévisions initiales du DSRP. Par ailleurs, la participation aux manifestations commerciales internationales (foires, expositions) reste très faible. Le coût du transport aérien en direction de la Guinée est très élevé et on note, à ce niveau, un manque total de vols charters.

En plus, il faut noter que les investissements prévus par l'Etat pour désenclaver et viabiliser les sites touristiques n'ont pu être matérialisés à cause des contraintes financières auxquelles le pays est confronté. La plupart des sites sont encore difficiles d'accès et à l'état naturel. La propension des opérateurs privés nationaux et étrangers à investir dans le secteur s'en trouve freinée, si non réduite.

Tableau 3.9: Réalisations du secteur du tourisme et de l'hôtellerie

Objectifs/Indicateurs DSRP	Réalisations 2002-2003-2004	Taux de réalisation
Porter le nombre de touristes d'affaires à 40 000 en 2004	29 000 touristes d'affaires	73
Porter le nombre de touristes de loisirs à 20 000 en 2004	20 955 touristes de loisir	105
Porter le nombre de chambres pour le tourisme d'affaires international à 680 entre 2002-2004	100 chambres	15
Porter le nombre de chambres pour le tourisme de loisirs à 1200 entre 2002-2003	72 chambres	6
Augmenter le Volume d'investissement	3 ha 30 m ² de zones artisanales aménagées au compte de la Fédération Régionale des Artisans de Kindia.	-

Source : Ministère du Tourisme et l'hôtellerie

3.5.6 Commerce

La signature en juin 2004 de l'Accord du Cadre intégré entre le Gouvernement guinéen et le PNUD au compte des six Agences Internationales partenaires de ce programme a permis la réalisation de certaines activités dont les résultats sont les suivants:

- la formation d'un nombre important de cadres guinéens aux techniques de négociations commerciales ;
- la sensibilisation et l'information des cadres guinéens sur l'OMC et le système commercial multilatéral et le cycle de négociations ;
- l'acquisition de bases de données (Trade Map, Market Accès Map et Mac Map) du Centre du Commerce International (CCI) sur les statistiques du commerce extérieur mondial ;
- la création d'un organe intermédiaire de gestion du réseau d'information commerciale impliquant le secteur privé et la société civile ;
- l'identification de quatre produits agricoles à fort potentiel de réduction de la pauvreté qui feront l'objet d'actions de promotion et de développement sur la base de mise en relation vendeurs/acheteurs.

3.6 Thèmes transversaux

3.6.1 Genre et équité

Les analyses macroéconomique et sectorielle font ressortir une inégalité entre hommes et femmes qui entrave la croissance économique et la lutte contre la pauvreté.

Selon le dernier Recensement national de l'agriculture (RNA - campagne 2000-2001), la population agricole guinéenne s'élève à 6.364.790 habitants dont 5.628.667 en milieu rural (88%) contre 736.123 en milieu urbain (12%). Elle est caractérisée par une prédominance de la population féminine qui représente environ 52%.

La proportion des actifs (10-54 ans) est plus importante chez les femmes (55%) que chez les hommes. En outre, ce taux de féminité est beaucoup plus marqué dans le groupe d'âge de 10-54 ans que dans les autres groupes d'âge de 55 ans et plus.

Les femmes exercent relativement plus d'une activité secondaire que les hommes (63% contre 59%). Les activités secondaires exercées par les femmes sont principalement l'élevage (19%), le maraîchage (15%), le commerce (8%), l'agriculture et la pêche, tandis que chez les hommes on retrouve l'élevage (20%), l'agriculture (7%), la chasse (5%), le commerce et la pêche avec 4% de la population masculine pour chacune des deux activités.

Sur les 840.454 exploitations agricoles répertoriées en Guinée, 47.562 sont dirigées par des femmes, soit seulement 6%. Selon la taille des exploitations, 56% des exploitations dirigées par les femmes ont moins de 5 personnes. Les exploitations à chef féminin ont généralement peu d'actifs : environ 33% ont un seul actif et près de 29% n'ont que deux actifs.

On note également les mêmes inégalités en matière d'accès au crédit. En effet, comme le montre le tableau 3.10 ci-après, 60,8% des bénéficiaires sont des hommes, contre 39,2% de femmes. De l'ensemble des entreprises masculines, 28,7% ont bénéficié de crédit pour le renforcement de leurs capacités de production, contre seulement 5,6% pour les entreprises féminines.

Tableau 3.10: Répartition des bénéficiaires de crédits auprès des organismes de crédit selon le principal emploi et le sexe par région

Emploi Crédit	Masculin		Féminin		TOTAL	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Capacité production	63 612	28,7	12 387	5,6	75 999	34,2
Fonctionnement	35 052	15,8	16 523	7,4	51 574	23,2
Investissement	8 688	3,9	24 028	10,8	32 716	14,7
Consommation	22 144	10	18 955	8,5	41 099	18,5
Autre	5 559	2,5	15 011	6,8	20 571	9,3
ENSEMBLE	135 055	60,8	86 904	39,2	221 959	100

Source : Rapport Principal 2005, RNA

3.6.2 Prévalence du VIH/SIDA

La Guinée, jusqu'à une date récente est classée dans le lot des pays africains à prévalence relativement faible. Cependant, un certain nombre de signaux d'alarme ont suscité ces dernières années une forte mobilisation pour contenir la pandémie. De 1987 à 2001, un total de 9.279 malades a été enregistré en Guinée.

La distribution selon l'âge et le sexe montre une légère supériorité numérique des hommes (52%) par rapport aux femmes (45%) ; les enfants sont faiblement touchés (3%). Cependant, l'évolution des rapports de masculinité des cas annuels notifiés de 1987 à 2001 montre une évolution plus rapide parmi les femmes. Cet indicateur qui était de 800 hommes pour 100 femmes en 1987, n'était que de 84 pour 100 en 2001.

Les résultats de l'EDSG-III 2005 montrent qu'en Guinée, 1,5% des adultes âgés de 15-49 ans sont séropositifs. Le taux de séroprévalence chez les femmes de 15-49 ans (1,9%) est supérieur au taux estimé chez les hommes du même âge (0,9%). Il en résulte un ratio d'infection entre les femmes et les hommes de 2,1, ce qui signifie qu'il y a 210 femmes pour 100 hommes. Ce chiffre, comparable à d'autres ratios trouvés dans des enquêtes similaires en Afrique subsaharienne (170 femmes infectées pour 100 hommes au Cameroun), indique que les femmes sont nettement plus vulnérables que les hommes à l'infection au VIH.

3.7 Recommandations

1. Poursuivre et renforcer les réformes entreprises en vue de la stabilisation du cadre macroéconomique, notamment par la maîtrise de l'inflation ;
2. Renforcer la mobilisation des recettes budgétaires ;
3. Renforcer la transparence et le contrôle dans la gestion des ressources ;
4. Améliorer l'allocation et l'exécution des ressources budgétaires en faveur des secteurs prioritaires ;
5. Améliorer l'efficacité des dépenses à travers une gestion axée sur les résultats ;
6. Poursuivre la déconcentration de la gestion des dépenses publiques initiée depuis 2001 ;
7. Poursuivre les efforts d'assainissement et de réforme des secteurs des infrastructures de base dans la perspective de la mobilisation des ressources nécessaires à leur développement.

IV. Education

Les réformes entreprises par le Gouvernement dans le secteur de l'éducation avant la mise en oeuvre de la SRP se sont traduites par : i) l'adoption d'une Déclaration de Politique Educative en 1989, la mise en place de deux Programmes d'ajustement du secteur de l'éducation (PASE 1, de 1990 à 1994, et PASE II, de 1996 à 2002) pour le sous-secteur de l'enseignement pré-universitaire ; ii) l'adoption d'une Déclaration de Politique de l'enseignement technique et de la formation professionnelle en 1994, iii) la formalisation d'une Lettre de Développement de l'enseignement supérieur et de la Recherche scientifique et iv) la mise en place d'un Programme d'Appui au Développement de l'Enseignement Supérieur (PADES). Du point de vue de la pertinence des objectifs et stratégies contenues dans le DSRP 1, l'existence de ces politiques a fortement contribué à la formulation des objectifs et stratégies de la politique éducative. Le Programme Education pour Tous (EPT) participe à la mise en oeuvre de la SRP dans le secteur de l'éducation. En outre, conformément à l'option libérale adoptée par le Gouvernement, le secteur de l'éducation est ouvert aux initiatives privées.

Les objectifs de la stratégie dans le secteur de l'Education visent la généralisation de l'enseignement de base, l'amélioration de l'accès à l'éducation et de l'équité à tous les niveaux, l'amélioration de la qualité et de l'efficacité de l'enseignement à tous les niveaux et le renforcement de l'éducation non formelle favorisant les filles et les adultes des couches défavorisées.

La mise en oeuvre de cette stratégie contribue à l'amélioration de la qualité de vie des populations par l'apport des compétences requises pour le développement économique et social du pays.

4.1 Principaux résultats

4.1.1 Enseignement primaire

Pour le niveau primaire, la mise en oeuvre de la SRP a permis d'enregistrer des progrès réels. Le taux brut de scolarisation est passé de 72 % en 2002 à 79 % en 2005. Ce qui dépasse de 9 points les prévisions du DRSP qui tablait sur un TBS de 70% et est très proche de l'objectif fixé par le PEPT pour la première phase (TBS de 81% pour 2005). L'amélioration de la scolarisation des filles au primaire a enregistré un gain de 10 points par rapport aux prévisions du DRSP (63%), passant ainsi de 70% en 2004 à 73% en 2005. Il est important de rappeler que, pour le point d'achèvement, l'objectif était d'atteindre en 2003 un TBS global de 69% et un TBS des filles de 60%.

L'écart entre filles et garçons a été sensiblement réduit : le ratio filles garçons est passé de 0,74 en 2002 à 0,79 en 2005. Au niveau régional, des progrès sensibles ont été observés dans toutes les régions. Cependant, les disparités continuent de persister: Conakry (128 % en 2005) et Labé (60 % en 2005). Ces résultats sont le reflet de:

- l'appui politique et financier du gouvernement et des partenaires au développement: la matérialisation de cet appui à travers les projets et programmes (PEPT, PACV, PRCI...) dans le cadre des constructions et de l'équipement scolaire a largement favorisé l'accroissement du TBS dans les écoles primaires ;
- la construction d'écoles communautaires: la mobilisation des communautés dans le cadre des constructions, de l'entretien et de l'équipement scolaire a aussi favorisé l'accroissement du TBS surtout celui des filles dans les zones rurales;

- le développement du secteur privé: la forte implication du secteur privé dans le cadre de l'accès est un atout majeur dans l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) en Guinée

Cependant, en dépit des résultats encourageants obtenus, certaines faiblesses ont été constatées au cours de la mise en oeuvre de la SRP. Il s'agit notamment de :

- l'absence de vision globale du système éducatif caractérisée par l'insuffisance de cohérence dans la mise en oeuvre des actions entreprises par les différents Ministères en charge de l'éducation. ;
- la faiblesse du ciblage des interventions de l'Etat des zones défavorisées dans les constructions scolaires ;
- l'absence d'aménagements appropriés pour les enfants handicapés dans les constructions scolaires ;
- le non respect de la carte scolaire du fait de l'anarchie dans les constructions scolaires communautaires ;
- la faible qualité de l'éducation au primaire caractérisée par des taux de redoublement et d'abandon encore élevés surtout en 6^{ème} année (23 % et près de 16 % en 2005, respectivement), l'insuffisance et la mauvaise gestion des manuels scolaires , l'insuffisance d'infrastructures scolaires surtout en zone urbaine caractérisée par la persistance de l'enseignement multigrade en zone rurale et la pléthore des effectifs par classe en milieu urbain, le faible effectif des enseignants et l'absence de mesures incitatives pour leur affectation et leur maintien dans les zones défavorisées.

4.1.2 Enseignement secondaire

La conséquence immédiate de l'augmentation rapide de la scolarisation au primaire durant la période 2002-2005 est la croissance de la demande de scolarisation au secondaire. En effet, le taux d'admission au secondaire est passé de 53 % en 2002 à 72 % en 2004. Le taux d'admission des filles a suivi le même rythme passant de 50 % à 69 % sur la même période. De même, le ratio filles garçons au secondaire a connu une légère amélioration (0,42 en 2002 et 0,47 en 2004). Le nombre de salles de classe s'est accru de 4.142 à 5.176 entre 2002 et 2004, soit un accroissement de 25%. Sur la même période, l'effectif est passé de 271.089 élèves à 340.400 élèves, soit une augmentation de 26% et un ratio en moyenne de 66 élèves par salle de classe.

Malgré ces résultats encourageants, l'enseignement secondaire souffre encore de nombreuses insuffisances parmi lesquelles, on peut citer:

- le déficit chronique en infrastructures scolaires. A titre d'illustration, en prenant uniquement les nouvelles inscriptions en 7^{ème} année en 2004 qui s'élèvent à 84.373 élèves, il faudrait environ 1.205 salles de classe avec un ratio de 70 élèves par salle de classe. La comparaison du nombre de salles de classe construites entre 2002 et 2004 (1.034 salles de classes) et le besoin en nombre de salles de classe uniquement pour les nouvelles inscriptions de l'année scolaire 2004 (1.205) fournit une idée du déficit en salles de classe ;
- la faible efficacité interne du système d'éducation au secondaire marquée par des taux de redoublement (15% au collège et 27,2% au lycée) et d'abandon (19% au lycée) ;
- la faiblesse des capacités institutionnelles et la mauvaise répartition de la responsabilité. Les capacités de gestion et de planification ont tendance à être faibles. Une des raisons de cette faiblesse est que l'enseignement secondaire est géré au niveau central ;
- l'absence de mesures incitatives pour servir dans les zones défavorisées ;
- le manque de pertinence et de qualité des programmes actuels et l'insuffisance de laboratoires et autres infrastructures pédagogiques spécialisées ;

- le manque de formation des enseignants en évaluation éducative et en didactique des disciplines ;
- l'accroissement du harcèlement sexuel et de la violence dans les établissements secondaires ;
- l'insuffisance d'enseignants qualifiés suppléés par un nombre croissant d'enseignants contractuels sans formation pédagogique appropriée.

4.1.3 Enseignement technique et formation professionnelle

D'une manière générale, les effectifs dans les établissements d'enseignement technique et professionnel ont stagné sur la période 2002-2004, passant seulement de 13.215 élèves à 113.413 élèves. Au niveau de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, les acquis sont, entre autres: la formation initiale des maîtres pour l'enseignement élémentaire, la formation continue des maîtres, l'implication accrue du secteur privé à la formation technique et professionnelle, l'approche de programmes de formation basée sur les compétences, l'accroissement de la disponibilité des ressources matérielles et le renforcement du partenariat école entreprise.

En dépit de ces résultats, on note néanmoins certaines insuffisances, notamment :

- l'inadaptation de la formation par le fait que l'offre de formation ne répond pas toujours aux besoins des entreprises ;
- l'absence de structure adéquate et formelle de concertation entre les différents intervenants (formateurs du secteur public et privé et les employeurs potentiels) ;
- l'absence d'un système d'apprentissage organisé ;
- la dispersion et l'instabilité de la tutelle des structures de formation professionnelle et;
- le déficit en formateurs.

4.1.4 Enseignement supérieur

L'évaluation des Institutions d'enseignement supérieur et de la recherche scientifique montre :

- l'existence d'une vision partagée et pertinente qui se traduit par l'intégration de l'enseignement et de la recherche, l'équilibre entre les préoccupations fondamentales et les préoccupations appliquées, la volonté de s'insérer dans le contexte de l'environnement universitaire international tout en prenant en compte les spécificités locales, nationales et sous-régionales ;
- la mise en place d'un cadre juridique conférant aux IES et IRS, l'autonomie de gestion et la mise en place de textes réglementant les instances de décision.

Toutefois, l'évaluation a permis de ressortir certaines faiblesses dont :

- l'insuffisance des capacités d'accueil face à une forte pression des bacheliers (environ 27.000 en 2005) ;
- la vétusté des infrastructures et l'obsolescence des équipements ;
- la baisse de la qualité de l'enseignement;
- l'inexistence d'un réseau fiable de communication et d'échanges entre les enseignants et chercheurs et leurs pairs de l'extérieur ;
- l'inexistence d'infrastructures devant abriter les laboratoires, les bibliothèques et autres salles spécialisées ;
- l'insuffisance notable et le vieillissement du personnel pédagogique et de recherche ;
- les difficultés de recrutement et de formation de jeunes talentueux et motivés comme homologues.

4.1.5 Education de base non formelle

L'Education non formelle (ENF) figure explicitement parmi les objectifs du DSRP 1. Il s'agit de l'objectif «Renforcement de l'éducation non formelle favorisant les filles et les adultes des couches défavorisées», à réaliser à partir de l'extension des Centres Nafa, «écoles de la seconde chance», en vue d'offrir des opportunités aux jeunes non scolarisés et déscolarisés et la création d'écoles intégratrices pour assurer l'éducation spécifique des handicapés physiques et mentaux».

En matière d'éducation non formelle, les objectifs de la politique nationale pour la période 2001-2013 sont les suivants:

- élever le taux d'alphabétisation de la population de 38% à 50%, celui des femmes de 21% à 39% ;
- réduire les disparités entre sexes et zones;
- créer et développer un environnement lettré;
- assurer une autogestion et une pérennisation des centres et;
- contribuer à accroître le taux de scolarisation. par la récupération de la déperdition scolaire dans le système formel.

La mise en oeuvre de ces objectifs est assurée par le Service National d'Alphabétisation et les Centres NAFA (ou Ecoles de la seconde chance).

En 2005, la situation dans le secteur se présentait comme suit:

- 72% de la population guinéenne est analphabète, dont 79% sont des femmes et 86% vivent en zone rurale;
- Les régions les plus touchées sont celles de Labé (78,5%) et Conakry (77,25%);
- Plus de 1.400.000 jeunes non scolarisés ou déscolarisés post-primaires sont laissés pour compte;
- l'inexistence d'une politique d'intégration des enfants handicapés dans les structures d'enseignement primaire et secondaire;
- la non prise en compte de la situation des enfants handicapés dans les critères de construction d'infrastructures scolaires au niveau du Service National d'Infrastructure et d'Equipement Scolaire (SNIES) ;
- l'insuffisance d'établissements spécialisés pour les personnes handicapées ;
- le nombre d'inscrits dans les centres d'alphabétisation se chiffre seulement à 87.788 individus dont 47.227 femmes.

a) Au niveau de l'alphabétisation

Les principales forces identifiées lors de l'évaluation ont été les suivantes :

- l'existence d'une structure de gestion de l'Education non formelle fortement décentralisée ;
- l'existence d'un dispositif de suivi et d'évaluation harmonisé pour l'ensemble du territoire national.

Les faiblesses identifiées lors de l'évaluation sont les suivantes :

- la forte déperdition se chiffrant à 18 % dont 25 % au niveau des femmes ;
- l'irrégularité de la collecte, l'insuffisance de la couverture géographique et la faiblesse de l'analyse ;
- l'inexistence d'une base de données fiables ;

- le manque de suivi des alphabétiseurs et l'irrégularité dans le suivi des programmes d'alphabétisation ;
- l'absence d'évaluation des centres de post-alphabétisation et des activités économiques rattachées et;
- l'absence d'un plan stratégique d'alphabétisation.

b) Au niveau des Centres NAFA

Sur la période 2002-2005, le nombre de Centres NAFA est passé de 125 centres à 167 centres, soit une progression de 33 %. Environ 11.400 individus étaient inscrits dans les centres NAFA en 2006, soit 16 % de la population cible. La plupart des Centres Nafa proposent un double cursus: cycle primaire classique (passerelle vers l'enseignement moyen) et cycle de base alternatif (savoirs instrumentaux et compétences techniques).

Les Centres NAFA ont permis l'atteinte d'un certain nombre de résultats qui méritent d'être connus. Le Centre NAFA bénéficie de plus en plus d'une meilleure reconnaissance comme un point d'appui à l'éducation de la jeune fille. Il fait également objet d'engouement et motive l'inspiration de bien de pays de la sous région et d'ailleurs. Le partenariat international qui accompagne les Centres NAFA se renforce, avec l'appui de l'UNICEF, de la GTZ, de la Banque Mondiale, du FNUAP et de Plan Guinée. Les principales forces sont:

- la formation de plus de 15.000 apprenants, plus ou moins insérés dans la vie active ;
- la majorité des Centres NAFA (88%) sont féminins et sont localisés en milieu rural ;
- la fonction de passerelle vers les écoles formelles est établie : 1.064 apprenants dont 958 filles ont accédé au système formel en 2003.

L'évaluation a fait ressortir certaines faiblesses dont :

- la faiblesse du taux de transfert vers l'école formelle et;
- l'insuffisance de matériels didactiques.

4.1.6 Financement du secteur de l'éducation

Les résultats obtenus dans la mise en oeuvre de la SRP sur la période 2002-2005 sont le fruit de l'intervention de l'Etat, des communautés locales, des partenaires au développement (bilatéraux et multilatéraux) et de l'apport de l'initiative privée. L'évaluation n'a cerné que la contribution de l'Etat et des bailleurs de fonds dans le cadre de la mise en oeuvre du programme EPT. Les dépenses courantes consacrées à l'éducation sont passées de 135,8 milliards de Francs Guinéens en 2002 à 197,9 milliards de Francs Guinéens en 2005, soit un accroissement de 47,5%. Cet effort représente 3,7% du PIB en 2005, en constante augmentation par rapport à 2002 (2,15%). Beaucoup d'efforts restent cependant à faire pour ramener ce niveau à la moyenne des pays africains au Sud du Sahara (4%).

Du point de vue de la répartition intra sectorielle, la part affectée au primaire a baissé, passant de 48,5 % à 39,5 % en 2005, celle consacrée au secondaire a légèrement augmenté, passant de 19,6 % à 24,4 %. Au niveau de l'enseignement technique et professionnel, ce ratio a baissé de 8,6 % en 2002 à 6,4 % en 2005. Enfin, la part du budget consacrée à l'enseignement supérieur et à la recherche scientifique a augmenté de 22,6 % en 2002 à 29,5 % en 2005.

Compte tenu de l'importance du taux de transition entre le primaire et le secondaire (53 % en 2002 et 73 % en 2004), on peut constater une inadéquation dans l'allocation des ressources consacrées au secondaire dont la conséquence immédiate sera la persistance du manque d'infrastructures d'accueil et probablement la dégradation de l'efficacité interne du système. Il est important de signaler l'apport des ressources PPTTE dans le financement du secteur de l'éducation entre 2002 et 2005. (23,6 milliards de FG en 2002 et 81,9 milliards de FG en 2005) qui ont été affectées exclusivement à l'enseignement pré universitaire.

Les fonds alloués au MEPUEC ont servi au paiement des salaires des enseignants contractuels, à l'achat de biens et services, et à la rénovation et construction de salles de classe. L'évaluation a montré que l'irrégularité dans le paiement de ces fonds par le Ministère des Finances a occasionné le retard de paiement des enseignants contractuels et la perturbation du rythme des constructions scolaires, créant des ennuis aux entrepreneurs qui ont eu à pré financer sur fonds propres les chantiers de construction.

Un second constat concerne la faiblesse de l'allocation budgétaire consacrée à l'enseignement technique et professionnel surtout quand on sait l'importance de ce sous-secteur dans la lutte contre la pauvreté. En effet, la formation technique et professionnelle bien que coûteuse favorise à moyen terme la création de richesses et d'emplois qualifiés pour les jeunes. De même, le sous secteur permet de créer un filtre pour diminuer le flot de jeunes candidats à l'enseignement supérieur aujourd'hui complètement saturé.

4.2 Aspects transversaux

Les aspects transversaux abordés dans le cadre du secteur de l'éducation concernent l'amélioration de l'équité, l'insertion dans les programmes éducatifs de la prévention sanitaire, notamment le VIH/SIDA, l'environnement et l'implantation d'un système de suivi-évaluation efficace.

4.2.1 Prévention du VIH/SIDA à l'école

Cet aspect est intégré au niveau de la plupart des projets et programmes évoluant au sein du système éducatif. La prévalence chez les jeunes/adolescents âgés de 15 à 24 ans est de 1,9 %, niveau supérieur à celui observé au niveau national (1,5 %). ce qui constitue une menace pour le développement économique et social du pays. C'est pour toutes ces raisons que les adolescents/jeunes constituent un groupe particulier dans la lutte contre le SIDA. Si des mesures urgentes ne sont pas prises, la conséquence à moyen terme et long terme sur le plan de l'éducation sera la réduction de la demande, de l'offre comme, par exemple, la disponibilité des ressources et des enseignants. L'école constitue sans doute un des moyens les plus appropriés pour anéantir ce fléau. Elle joue en effet un rôle premier ordre dans la société parce qu'elle forme les jeunes, assure la promotion des droits des personnes et l'égalité entre les hommes et les femmes, d'où l'introduction de la prévention du VIH/SIDA à l'école par le Ministère de l'Enseignement pré-universitaire et de l'éducation civique.

Conscient du fait que plus 30% des jeunes guinéens ne fréquentent pas l'école, le Gouvernement, à travers les Ministères de la Santé publique et de la Jeunesse, a initié les Centres d'écoute, de conseils et d'orientation pour les Jeunes (CECOJE) et la stratégie "pairs éducateurs" au niveau des jeunes non scolarisés et déscolarisés. Malgré les actions spécifiques menées à leur endroit lors de l'exécution des précédents plans, les indicateurs ne se sont pas améliorés. C'est pourquoi il est impératif de réexaminer les stratégies et d'intensifier la lutte en faveur de ces jeunes.

Le problème principal qui découle de la mise en œuvre de l'approche binaire est la faible implication des institutions centrales de l'éducation tel que le Service national de la santé scolaire et universitaire et l'INRAP pour garantir l'extension et la pérennisation des acquis. Si

la conception a été réalisée avec les cadres du niveau central du Ministère de la Santé, du MEPUEC et de la Jeunesse, la mise en œuvre elle, est essentiellement assurée par les structures de la GTZ en collaboration avec certains cadres locaux (DPE, DRS...).

Au niveau des Institutions d'enseignement supérieur (IES), une stratégie préventive de lutte pour protéger la population enseignante et étudiante a été élaborée et mise en œuvre. Des campagnes de sensibilisation à grande échelle sont engagées dans toutes les universités et instituts d'enseignement supérieur par des clubs anti-sida. Ces clubs bénéficient de l'appui matériel et financier du CNLS.

Il serait souhaitable de dynamiser les activités de ces clubs et de favoriser de nouvelles adhésions en vue de mieux partager les expériences entre étudiants et professeurs, et de multiplier les fréquences d'intervention surtout dans les IES implantés dans des zones à risque comme l'université de Labé.

4.2.2 Prévention de l'environnement à l'école

La dégradation de l'environnement est une réalité préoccupante. Elle se traduit par la destruction des écosystèmes, des cours d'eau, des sols. En milieu aussi bien urbain que rural, la faiblesse des infrastructures sociales de base et les moyens d'évacuation des ordures influence négativement la santé des habitants.

La gravité du problème a amené l'Institut national de recherche et d'action pédagogique (INRAP) à engager la sensibilisation et la formation des élèves de l'école élémentaire en éducation de l'environnement, et ce, dans le cadre d'un projet dénommé « Ecole propre, école verte ». Ce projet touche actuellement 130 écoles (20 à Conakry et 110 en zone rurale) pour un effectif total de 780 enseignants, 46.800 élèves (dont 17.320 filles) et environ 10.000 jeunes déscolarisés ou non scolarisés. Les objectifs assignés à ce projet sont les suivants:

- amener l'école à développer chez les élèves les compétences essentielles pour adopter une attitude responsable vis à vis de l'environnement;
- faire des élèves des messagers pour la protection l'environnement au sein de l'école, dans les familles et dans les quartiers ou villages ;
- favoriser la participation active des communautés aux activités de protection et de restauration de l'environnement.

La formation des élèves en éducation environnementale porte, entre autres, sur l'hygiène, l'assainissement, les déchets solides et liquides, les maladies diarrhéiques et parasitaires, la déforestation, les feux de brousse. Les élèves apprennent également des pratiques d'Information/Éducation/Communication (IEC) en vue de mieux sensibiliser les parents et amis de l'école (APEAE) sur les pratiques élémentaires de protection du milieu. Ils sont également initiés à la préparation du compost à partir des matières biodégradables se trouvant dans l'enceinte de l'école.

L'activité principale des élèves consiste à l'animation de clubs écologiques (association libre des élèves d'une école pour la promotion de l'éducation environnementale). Ils réalisent à travers ces clubs, la propreté des salles de classe, des latrines, de la cour, de même que l'aménagement de parterres, le contrôle des aliments en vente à l'école. Ils entreprennent à l'intention des parents et des collègues restés au village, des activités d'information, d'éducation et de communication (IEC) à travers le théâtre, la projection de films, la réalisation d'émissions radio ou de télévision. Ils animent aussi un bulletin dénommé "école propre, école verte" édité en 25.000 exemplaires et distribué sur le plan national, régional et international. Des textes élaborés par les élèves liés à l'amélioration de leur environnement aussi bien que des bandes dessinées, jeux et loisirs alimentent le bulletin. L'animateur

principal de ce bulletin est une mascotte baptisée par les élèves « BOUBOU ». Ce Bulletin qui est à son 13e numéro, suscite un vif intérêt de la part de certains partenaires qui se manifestent par leurs réactions dans les numéros déjà parus.

Les résultats tangibles obtenus par "école propre école verte" dans les différentes écoles sont fort appréciés par les enseignants tant sur le plan de la recherche - action que sur celui de l'impact sur les élèves et leurs parents. Des contenus et des techniques de formation sélectionnés au cours de l'expérimentation sont déjà intégrés dans le programme d'enseignement officiel. Aussi, plusieurs actions démonstratives d'assainissement et de restauration de l'environnement effectuées par l'école sont entrain d'être répliquée par les populations dans les habitations, dans les jardins ou dans les quartiers ou villages.

L'ampleur des résultats obtenus par les élèves fait que la demande actuelle d'adhésion au projet manifestée par d'autres écoles, dépasse largement les possibilités de prise en charge. Ces résultats évoqués plus haut ont permis au projet "Ecole propre, école verte" de bénéficier en 1998 du Prix Global 500 du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et la publication d'une étude de cas par le Bureau international de l'éducation (BIE).

En matière de perspectives, "Ecole propre, école verte" envisage à court terme, l'extension de ses activités de sensibilisation et de formation à toutes les écoles élémentaires de la Guinée. Il est à noter que cette extension nécessite la prise en compte dans les programmes d'enseignement officiel des contenus et des techniques actuellement en expérimentation, la sensibilisation et la formation de tous les encadreurs pédagogiques et enseignants du pays et enfin la mise à leur disposition de matériels pédagogiques adéquats.

A moyen et à long termes, il est prévu la redynamisation du centre de recherche et de formation en éducation à l'environnement et au développement de Kinoshita. La redynamisation de ce centre permettra de:

- étendre la formation aux enseignants du primaire, du secondaire et des écoles normales d'instituteurs;
- continuer la recherche sur la relation école-communauté dans le cadre de la préservation et de la restauration de l'environnement.
- favoriser la connaissance des communautés locales dans leurs aspects historiques, socio - économiques et culturels,
- réhabiliter les coutumes et traditions de savoir - faire ancestraux favorables à la préservation des ressources naturelles et valoriser les dépositaires des savoirs populaires;
- produire et expérimenter des outils de formation.

Les résultats et perspectives élogieux de ce projet cachent les difficultés actuelles de trouver des moyens pour poursuivre les activités dans les écoles. En effet, l'UNICEF et la BAD qui finançaient ces activités dans les établissements scolaires ont cessé de donner les moyens financiers et matériels avec la fin du projet en 2004 et le budget national n'a pas pris le relais. L'UNICEF finançait jusqu'en 2003 la production de matériels pédagogiques, la dotation des établissements scolaires en petits outillages agricoles et la production et la publication en 25 000 exemplaires du bulletin « école propre école verte » réalisés par les élèves du primaire et qui a bénéficié du prix Global 500 du programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) en 1998. Ce bulletin qui était distribué tant en Guinée qu'à l'extérieur du pays avec une très forte demande disparaît des classes quand les enseignants et les élèves avaient pris l'habitude de leur utilisation pédagogique.

La Banque africaine de développement (BAD) qui finançait la formation des enseignants n'est pas relayée par le budget national. Les écoles abandonnent petit à petit l'éducation

relative à l'environnement après la création d'un Ministère chargé de l'environnement. Il est donc temps que ce Département bien que nouveau prenne en charge la sensibilisation et la formation dans les écoles.

4.2.3 Suivi et évaluation

La mise en oeuvre de la SRP au niveau du secteur de l'éducation nécessite un système efficace de suivi et d'évaluation. Les services de planification scolaire et de statistique doivent jouer ce rôle en étroite collaboration avec les cellules CDMT et les SAF. Les informations doivent porter sur les indicateurs d'intrants (ressources financières, humaines et matérielles), de résultats (taux de fréquentation, taux d'accès, de redoublement, d'abandon ...), de qualité (qualité des prestations) et d'impact (perception des bénéficiaires).

S'agissant de l'évaluation interne, elle est assurée au niveau du MEPUEC par une Cellule nationale d'évaluation du Système éducatif (CNESE) et au niveau du MESRS par une Cellule de suivi et de promotion des réformes (CESP).

4.3 Recommandations

L'évaluation de la mise en oeuvre de la SRP a permis de proposer les recommandations suivantes. Elles visent à améliorer l'accès, le rendement interne, le financement, la gestion et propose des réformes institutionnelles et financières du système éducatif.

4.3.1 Réformes institutionnelles et financières

a) Réformes de politiques

L'approbation des projets de politiques élaborés est un gage de réussite des différentes réformes engagées dans le secteur de l'éducation. Il s'agit notamment des politiques: d'éducation civique, de formation initiale et continue des enseignants, du sport scolaire et universitaire, de l'enseignement privé, de l'alphabétisation, de l'accélération de l'éducation des filles, de la santé scolaire et universitaire, des manuels scolaires, de lutte contre le VIH/SIDA dans le secteur de l'éducation et de l'enseignement secondaire.

Dans le cadre de l'élaboration du DRSP II, l'élaboration d'une politique d'investissement privé pour l'ETFP, les IES et les IRS est recommandée. Cette politique permettra à l'Etat de mettre en place un cadre juridique et réglementaire favorable à l'expansion de l'investissement privé au niveau de l'enseignement privé, ce qui permettra à l'Etat de consacrer davantage de moyens financiers au secteur de l'éducation de base.

b) Réformes structurelles

Le système éducatif dans sa forme actuelle est caractérisé par une insuffisance de cohérence dont les causes fondamentales sont : le manque de vision globale du secteur et le manque de concertation entre les différents acteurs du système (MEPUEC, METFP et MESRS). Il est urgent de développer une approche systémique qui donnerait plus d'harmonie et de flexibilité dans la gestion actuelle en tenant compte des besoins spécifiques de chaque sous secteur. A cet effet, **la création d'un Ministère de l'éducation nationale** est souhaitable pour atteindre cet objectif.

c) Réformes financières:

Eu égard à la faiblesse des montants alloués à l'éducation en Guinée (3,7 % du PIB en 2005), l'Etat doit continuer à faire des efforts pour atteindre et voire même dépasser le niveau moyen des pays Africains au Sud du Sahara (4% du PIB). De même, il serait intéressant d'améliorer la répartition intra sectorielle du budget de l'éducation pour tenir compte du flux de plus en plus important d'élèves déversés annuellement au niveau du secondaire sans pour autant mettre en cause les acquis enregistrés au niveau du primaire.

4.3.2 Amélioration de l'accès et de l'équité

a) Au niveau des infrastructures et équipements

- poursuivre les efforts de construction scolaire et particulièrement dans les zones les plus défavorisées (particulièrement à, Labé, Mamou, Kankan Faranah où près de 40% des filles n'ont pas accès à la scolarisation) ;
- tenir compte des besoins des handicapés dans les constructions et les équipements scolaires ;
- créer des écoles intégratrices pour assurer l'éducation spécifique des handicapés physiques et mentaux ;
- assurer la coordination des différents intervenants dans le cadre des constructions et équipements scolaires en vue de mieux faire respecter la carte scolaire et les normes de construction et d'équipement ;
- favoriser la construction d'écoles secondaires pour diminuer le ratio élèves/classe ;
- doter les écoles techniques en équipements suffisants, modernes et adaptés;
- poursuivre les efforts de construction et d'équipement des IES dans le cadre de la décentralisation.

b) Au niveau des établissements privés

- favoriser l'extension des écoles privées dans les préfectures et CRD de l'intérieur du pays en mettant en place des mesures incitatives sous forme d'appuis financiers;
- faire appliquer les normes de construction et d'équipement par les institutions compétentes ;
- élaborer et appliquer un plan de carrière pour le personnel surtout enseignant en vue de favoriser son maintien au poste de travail ;
- promouvoir l'investissement privé surtout dans les ETEP, dans les IES et dans les IRS ;
- pratiquer dans les établissements d'enseignement privé des prix en rapport avec la qualité des prestations fournies.

c) Au niveau des communautés de développement

- construire les écoles en fonction de la carte scolaire ;
- payer régulièrement les enseignants contractuels communautaires ;
- promouvoir la scolarisation des filles dans la localité

4.3.3 Amélioration de la qualité

Les progrès quantitatifs enregistrés dans le domaine de l'éducation doivent s'accompagner de l'amélioration de la qualité. Les efforts dans ce sens doivent viser à :

- doter, à l'horizon 2015, les élèves du primaire et ceux du secondaire en manuels scolaires et autres matériels pédagogiques suffisants;
- accélérer les réformes de l'enseignement secondaire en multipliant les filières de formation au lycée pour donner plus de chance aux élèves de choisir des options plus adaptées à leurs compétences et aux réalités du marché de l'emploi;
- introduire dans les cursus de formation du primaire et du secondaire l'initiation technologique et les travaux manuels, ce qui permettra de préparer les élèves à l'enseignement professionnel. Cela permettra également de donner aux jeunes plus d'engouement pour l'enseignement professionnel et technique et du coup facilitera la régulation des flux vers les IES qui se trouvent actuellement complètement submergées ;
- poursuivre les efforts de formation scientifique et didactique des enseignants surtout, ceux formés par le FIMG et le PEPT ;
- préparer les conditions propices à l'érection de quelques centres de formation technique et professionnelle performants en centres d'excellence dans une perspective sous-régionale ;
- réduire à l'horizon 2015 le taux de redoublement au primaire à 2% ;
- réduire à l'horizon 2015 le taux d'abandon au primaire à 0% ;
- pratiquer de manière progressive dans les IES le système LMD en vue d'harmoniser l'enseignement supérieur guinéen avec les innovations en usage dans la sous-région;
- mettre à jour les bases de données de l'enseignement secondaire, du METFP et du MESRS pour une meilleure exploitation de celles-ci ;
- introduire graduellement dans le cursus scolaire l'enseignement et l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

4.3.4 Amélioration de la gestion

- poursuivre les efforts de formation des cadres chargés de la gestion aux différents niveaux du secteur de l'éducation ;
- redynamiser les cellules CDMT dans le secteur en vue de mieux rationaliser les dépenses (priorisation des allocations de ressources à l'intérieur des sous-secteurs ; amélioration des prestations de services publics axées sur l'obtention de résultats).
- assurer un meilleur suivi de l'exécution du budget (déconcentration de l'exécution budgétaire, renforcement des capacités des SAF, réalisation d'études de traçabilité des ressources,...).

V. Santé

La Guinée a adhéré à l'objectif de Santé pour Tous. La politique sanitaire nationale repose fondamentalement sur la stratégie des soins de santé primaire adoptée par l'OMS en 1978.

L'objectif général fixé dans le DSRP 1 est d'assurer à tous les hommes et femmes vivant sur le territoire, sans barrière géographique, économique et socioculturelle, des services de santé de qualité. Il s'agit donc de mettre en place, d'ici l'an 2010, un système de santé accessible et capable de répondre aux besoins de santé de la population.

En termes d'objectifs spécifiques, la politique sanitaire du pays vise à :

- ramener le taux brut de mortalité à 12‰ en 2005 et à 9‰ en 2010, contre 14,2‰ en 1999,
- ramener le taux de mortalité infantile à 70‰ en 2005 et à 50‰ en 2010, contre 98‰ en 1999
- ramener le taux de mortalité maternelle de 528‰ en 1999 à 300‰ en 2005 et à 200‰ en 2010.

Pour atteindre ces objectifs, la politique nationale de santé est axée sur:

- le renforcement de la prévention et de la lutte contre les maladies prioritaires ;
- l'amélioration de l'accès des pauvres aux services de santé essentiels ;
- le renforcement de la capacité institutionnelle et de gestion et ;
- l'amélioration de la qualité des services.

L'évaluation de la mise en oeuvre de la SRP dans le secteur de la santé a permis d'apprécier les résultats obtenus, de déceler les forces et les faiblesses et de dégager les recommandations les plus pertinentes pour l'élaboration **du DSRP 2**.

5.1 Principaux résultats

5.1.1 Prévention et lutte contre les maladies prioritaires

a) Vaccination des enfants contre les maladies cibles du PEV

Les mesures envisagées dans le DSRP sont conformes à celles du PNDS et sont entre autres :

- atteindre une couverture vaccinale totale de 80 % des enfants de moins d'un an et des femmes en âge de procréer, y compris dans les zones enclavées et pauvres;
- éradiquer le paludisme et la poliomyélite à court terme.

En matière de couverture vaccinale, les résultats suivants ont été observés.

Le taux de couverture par antigène a graduellement évolué. En ce qui concerne les femmes en grossesse, la couverture vaccinale se situe à 76,3 %, niveau très proche de l'objectif fixé dans le DSRP. Le taux de couverture des enfants de moins d'un an, complètement vaccinés, quoiqu'en progression, reste encore très faible par rapport à la cible de 80 % fixée dans le DSRP 1 (voir tableau 5.1).

Tableau 5.1: Evolution du taux de couverture vaccinale

Indicateurs		EDS 1999	EDS 2005
1	Taux de couverture vaccinale au BCG (%)	76	79,4
2	Taux de couverture vaccinale au DTCop3 (%)	46	51,1
3	Taux de couverture vaccinale Polio3 (%)	43,0	50,1
4	Taux de couverture vaccinale au VAR (%)	52	50,2
5	Taux de couverture vaccinale VAT-2 (femmes en grossesse en %).		76,3
6	Taux de couverture pour toutes vaccinations (%)	32	37,2

Sources: DNS/MP/EDSG III-2005

S'agissant de l'éradication de la poliomyélite, le taux de couverture est supérieur à 100 % et ce, grâce aux Journées Nationales de Vaccination (JNV)

b) Paludisme

En Guinée, le paludisme demeure la première cause de morbidité et de mortalité des enfants de moins de cinq ans et des femmes enceintes. Il n'existe pas encore de données sur la mortalité spécifique du paludisme. Les statistiques sanitaires estiment, en 2002, à 18% le niveau de la prévalence pour l'ensemble de la population et à 21 % chez les femmes enceintes.

En matière de prévention, les résultats concernant l'utilisation des moustiquaires imprégnées sont encourageants mais demeurent à des niveaux encore faibles. En effet, en 2005, seulement un peu plus d'un ménage sur quatre (27 %) a utilisé au moins une moustiquaire imprégnée contre 3,1 % en 1999. Pour ce qui est de la chimioprophylaxie hebdomadaire à la sulfadoxine pyriméthamine (SP) en traitement préventif intermittent (TPI) pour les femmes enceintes à partir de la 16^{ème} semaine de grossesse, 70% d'entre elles ont pris des médicaments antipaludiques à titre préventif au cours de leur dernière grossesse. Bien qu'on ne puisse dégager des tendances à cause du manque de données pour l'année 2002, on peut cependant affirmer que le résultat est encourageant.

Quant à la prise en charge des cas de paludisme, 44 % des enfants souffrant de fièvre ou de paludisme ont été traités avec des antipaludiques et seulement 14 % d'entre eux ont pris des antipaludiques de manière précoce c'est-à-dire soit le jour où la fièvre est apparue, soit le jour suivant. Parmi les enfants, de moins de 5ans qui ont eu de la fièvre, plus du quart ont été traités à la chloroquine (27 %), et 9 % le même jour ou le jour suivant l'apparition de la fièvre.

Tableau 5.2: Evolution de quelques indicateurs de santé maternelle

Indicateurs	EDS 1999	EDS 2005
Taux de mortalité maternelle pour 100.000 naissances vivantes	528	847
Proportion d'accouchements assistés	35	38
Consultation prénatale (%)	71	82
Taux de prévalence contraceptive moderne (%)	4	6

Sources : DNS/MP/EDSG III-2005

c) Santé de la reproduction

Elle vise la surveillance de l'accouchement, la prise en charge des grossesses à risque et les urgences obstétricales, la lutte contre les mutilations sexuelles, l'accès aux méthodes modernes de planification familiale et la prise en charge des infections sexuellement transmissibles.

La mortalité maternelle s'est aggravée passant de 528 à 847 pour 100.000 naissances vivantes entre 1999 et 2005. Bien que le taux de consultation prénatale soit assez élevé et en légère progression, seulement 38 % des femmes en grossesse bénéficient de l'assistance d'un personnel de santé au cours de l'accouchement.

d) Nutrition

Les interventions menées dans ce domaine sont assez diversifiées et portent sur :

- l'appui à la sécurité alimentaire ;
- les interventions nutritionnelles à base communautaire ;
- la promotion de l'allaitement maternel et de l'éducation nutritionnelle ;
- la récupération nutritionnelle des enfants malnutris ;
- la lutte contre les carences en micronutriments ;
- la nutrition des personnes vivant avec le VIH/SIDA

En dépit de ces efforts, les indicateurs nutritionnels de la Guinée demeurent encore préoccupants selon les dernières enquêtes auprès des ménages (EDS 1999, QUIBB 2002 et EDS 2005).

Pour la malnutrition aiguë chez les enfants de moins de 5 ans, la prévalence est demeurée stable entre 1999 et 2005, oscillant autour de 9 %. La malnutrition chronique a enregistré une hausse passant de 26% à 35 % sur la période. S'agissant de l'insuffisance pondérale, elle est en légère hausse de 23 % à 26 %.

Environ 11% des naissances sont de faibles poids (inférieur à 2500g). De ce fait, ces enfants sont susceptibles de mourir au cours de leur premier mois de vie (avec une probabilité deux fois supérieure à celle des enfants de poids normal).

Par rapport à l'allaitement maternel, à peine les indicateurs de l'allaitement exclusif jusqu'à 6 mois, sont passés de 9 à 11% entre 1992 et 2005. De même, les informations sur les carences en micronutriments (Fer, Iode et VitA) sont loin d'être rassurante. L'anémie (ENAGUI 2000), éprouve 63% des femmes enceintes, 50% des femmes en âge de procréer et 79% des enfants d'âge préscolaire. Au regard des investigations de l'EDS 2005, cette situation n'a pas connu d'amélioration sensible.

Les troubles dus à la carence en iode (TDCI) demeurent encore un problème de santé publique, quoique la prévalence nationale soit passée de 63,6% en 1992 à 28% en 2003.

Les maladies nutritionnelles émergentes (malnutrition et VIH/SIDA, maladies de surcharge ou métaboliques) commencent de focaliser plus d'une attention. Elles ne sont encore prises en charge qu'au cas par cas et font l'objet de peu de dispositions préventives.

5.1.2 Accès aux services de santé

Le droit à la santé pour tous, notamment pour les pauvres, pose de nombreux défis: extension de la couverture géographique en structures de santé, offre de services de qualité et élimination des barrières financières pour l'accès aux services.

a) Amélioration de la couverture géographique et de la qualité des soins de santé

Le DSRP1 a préconisé d'axer principalement le développement des infrastructures sur les formations sanitaires de base, notamment **les postes de santé et les centres de santé**. L'amélioration de la qualité des soins se traduira par l'élargissement du paquet minimum d'activités (PMA) qui nécessite :

- la fourniture adéquate et régulière des consommables, de médicaments essentiels (ME) génériques et vaccins ;
- la gestion efficace des ressources humaines

En termes de constructions et d'équipements des infrastructures de soins, les prévisions sont définies pour l'horizon 2007 par le Plan quinquennal de développement sanitaire

- la construction de 330 Postes de santé ;
- la construction de 29 nouveaux Centres de santé dans les Préfectures de l'intérieur du pays et de 25 autres dans la ville de Conakry ;
- la réhabilitation de 138 Centres de santé, localisées principalement dans les régions administratives de Boké et de N'zérékoré;
- la construction de 14 Centres de santé améliorés, dans les Préfectures de Yomou, Macenta, Mandiana, Siguiri, Dabola, Faranah, Mali, Pita, Boffa et Dubréka, sur la base de critères démographiques, d'accessibilité géographique et de viabilité financière ;
- la réhabilitation de 18 hôpitaux préfectoraux, 2 régionaux et 2 nationaux;
- la construction d'un hôpital de premier recours dans la ville de Conakry ;
- l'appui à la construction de structures privées à but **non lucratif**.

Le niveau de réalisation se présente comme suit :

Postes de Santé. Au total 12 Postes de Santé dont 4 dans la Région de Faranah, 4 dans la Région de Labé 3 dans la Région de N'Zérékoré et 1 dans la Région de Boké ont été construits durant la période. Sur les 12 réalisations répertoriées 8 sont financés conjointement par le PACV et les collectivités locales bénéficiaires ; ce qui représente un taux de réalisation de moins de 4 %.

Centres de santé rural (CSR). Le Plan quinquennal du développement sanitaire prévoyait la construction de 54 CSR entre 2003 et 2007. En termes de réalisation, 6 ont été achevés en 2002 et 13 sont en cours de réalisation. On note donc un grand écart par rapport aux prévisions : 35 CS non réalisés, soit 65% contre 35% de réalisation. A propos des rénovations, le PQDS prévoyait la rénovation de 138 CSR entre 2003 à 2007. Ce constat pourrait être lié au faible report des réalisations effectuées par les communautés.

Centres de santé améliorés. Sur 14 Centres de santé améliorés prévus en termes de construction par le PQDS, seul celui de Touba (Préfecture de Gaoual) a été réalisé.

Hôpitaux préfectoraux. Sur une prévision de réhabilitation de 18 hôpitaux préfectoraux à l'horizon 2007, 11 l'ont été entre 2002 et 2005, soit un taux de réalisation de 61%.

Hôpitaux régionaux. Le PNDS prévoyait la construction d'un Hôpital régional à Conakry et la réhabilitation de deux hôpitaux régionaux à Boké et N'Zérékoré. Les travaux de rénovation de ces deux hôpitaux régionaux sont en cours d'exécution tandis que la construction de l'hôpital régional de Conakry n'est pas encore entamée.

b) Amélioration de la qualité des soins

Les principaux facteurs qui affectent la qualité des soins sont les suivants :

- l'insuffisance des Postes de santé et la vétusté des infrastructures existantes ;
- la vétusté, l'inadéquation et l'insuffisance des équipements par rapport au paquet minimum d'activités (PMA) ;
- l'insuffisance en personnel qualifié et le manque de motivation ;
- la surtarification des soins et des services, particulièrement dans les grands centres urbains ;
- l'indisponibilité des médicaments essentiels en qualité et en quantité suffisante.

Les mesures prises pour améliorer la qualité des soins concernent l'introduction du concours de qualité au sein des structures sanitaires. Cette démarche initiée par le Ministère de la Santé avec l'appui de la GTZ est en cours d'expérimentation par plusieurs partenaires notamment, l'USAID, la Coopération française et les projets financés par l'Union Européenne. Dans le domaine de la santé de la reproduction, un programme de prévention des infections a été introduit dans la plupart des structures publiques de soins. Le contrôle de qualité des médicaments constitue une préoccupation majeure du Ministère de la Santé comme le dénote la revitalisation en cours du laboratoire de contrôle de qualité.

5.1.3 Accessibilité aux médicaments

La physionomie du secteur pharmaceutique se présente comme suit:

- 8 unités de production dont 2 fonctionnelles ;
- 26 sociétés grossistes répartiteurs dont 18 fonctionnelles ;
- 273 pharmacies privées dont 207 fonctionnelles ;
- 38 points de vente et ;
- 17 agences de promotion médicale dont 11 fonctionnelles.

Malgré les améliorations enregistrées, on note une nette insuffisance de couverture géographique des populations des zones défavorisées. Au total, 13 Préfectures sur 33 ne sont pas encore couvertes en pharmacies privées, soit un taux de couverture de 22%

La disponibilité des médicaments essentiels dans les structures de soins a été très faible, à cause de la rupture de médicaments au niveau des structures publiques de soins. Des ruptures fréquentes ont été constatées depuis avril 2005 pour les molécules telles que l'aspirine, la chloroquine comprimé, la quinine injectable, le paracétamol ; le mébendazole ; le métronidazole, le sel de réhydratation par voie orale (SRO) ; et les solutés.

Ces médicaments sont, entre autres, ceux utilisés pour traiter les maladies prioritaires tant dans les Centres de santé que dans les hôpitaux.

5.1.4 Accessibilité financière

Les tarifs sont plafonnés à 2.000 GNF dans les Centres de santé et à 40.000 GNF dans les hôpitaux. Ils englobent les frais d'hospitalisation, des examens de laboratoire, des médicaments et de l'imagerie que pourrait nécessiter l'état du malade pendant tout son séjour hospitalier. Ces tarifs visaient à favoriser l'accessibilité financière aux soins de qualité de toute la population dans le cadre de la santé pour tous

Le rachat des médicaments essentiels par les recettes propres des structures est devenu impossible avec ces tarifs. Ce bas niveau de tarification a créé des ruptures en molécules dans les Centres de santé et hôpitaux. Ainsi, pour palier cet état de fait, les structures ont, de

façon unilatérale, fixé des tarifs plafonds à 8.000 GNF dans les centres de santé et 90.000 GNF dans les hôpitaux préfectoraux depuis septembre 2005.

Si cette approche améliore les recettes des structures et leur approvisionnement en médicaments essentiels, elle a l'inconvénient de diminuer l'accès des pauvres aux services de santé.

Au niveau du public, le coût des examens, bien qu'abordable dans certains centres, reste disparate. Il reste tributaire du mode d'acquisition des réactifs et de la fluctuation de la monnaie. Il en résulte que malgré la libéralisation très poussée des activités de biologie médicale, le coût des examens dans les structures privées demeure inaccessible à la majeure partie de la population.

Pour améliorer l'accès des plus pauvres aux soins de santé, un fonds d'indigence a été mis en place. Cependant, le critère de ciblage des indigents reste peu précis. De même, les modalités de gestion de ce fonds n'ont pas été clairement définies au niveau central.

5.1.5 Disponibilité des ressources humaines

L'examen de la situation du personnel montre que 49% du personnel soignant exercent dans les hôpitaux et 51% dans les structures de soins de base. Il ressort également que 72,5% de ce personnel pratiquent dans les zones urbaines où ne vivent que 30% de la population.

Au total, 6.821 agents composent le personnel du Ministère de la Santé publique: près de 85% constitués de personnel soignant et 15 % de personnel de soutien. Les femmes représentent 52% du personnel. On observe une inégalité dans la répartition du personnel d'une Région à l'autre et d'une Préfecture à l'autre.

La situation actuelle présente un déficit au niveau de certaines catégories socioprofessionnelles, notamment les catégories sages-femmes, préparateurs en pharmacie et aides de santé.

Les normes d'effectifs ne sont pas respectées surtout au niveau des structures de bases (PS, CSR, CSA et CSU). Les Postes de santé sont très peu dotés de personnel comparativement à leur nombre. Les Centres de santé améliorés, les Centres de santé urbains et Centres de santé ruraux ne disposent pas d'effectifs complets suivant les normes établies. Le Département de la santé ne dispose pas de marge de manoeuvre pour le recrutement de son personnel sur la base de ses besoins.

Les agents affectés dans l'arrière pays en général, et dans les zones pauvres en particulier ne rejoignent pas leur poste de travail. Le Département n'a pas mis en place de mesures incitatives pour inverser cette tendance. Cependant, l'application des nouvelles dispositions relatives à la contractualisation pourrait contribuer à atténuer considérablement le manque du personnel au niveau communautaire.

5.1.6 Renforcement institutionnel et de gestion

La gestion du système de santé porte sur :

- le processus de planification ;
- la coordination des interventions et le partenariat ;
- le système d'information sanitaire et de gestion ;
- la recherche en santé et ;
- le processus de décentralisation.

Processus de planification. Actuellement, il consiste à préparer des plans d'actions opérationnels (PAO) aux objectifs à court terme, issus du programme sectoriel en cours de réalisation.

La politique sanitaire est mise en œuvre à travers des projets et des programmes quelque fois mal intégrés aux structures organiques du Ministère, réduisant ainsi l'efficacité et l'efficacité du système.

Les structures régionales et préfectorales manquent de capacité technique dans la formulation de programmes de santé.

L'appui du niveau central aux structures déconcentrées pour le développement d'outils, de techniques de planification, de suivi et d'évaluation est insuffisant.

Coordination des interventions. La coordination des interventions et la concertation avec les partenaires sur le terrain sont généralement faibles. Il n'existe pas de cadre de concertation efficace dans la lutte contre certaines maladies et les comités nationaux institués à cet effet ne sont pas fonctionnels.

Malgré les dispositions de la politique sanitaire, la verticalité de la majorité des programmes de lutte contre les maladies constitue un obstacle à une planification intégrée. Elle favorise une approche centralisée et provoque une interférence de leurs activités avec celles des services déconcentrés (DPS et DRS) par manque de coordination.

Système d'informations sanitaires. Il est orienté à la fois vers le secteur public et le secteur privé. Mais, l'intégration et la synthèse de l'information demeurent difficiles à cause de la multiplicité des sous-systèmes et du manque de coordination. En conséquence, différents rapports d'analyse sont incohérents.

Au niveau central, de même qu'au niveau des DRS et des DPS, la capacité d'analyse et d'exploitation des données collectées est insuffisante.

Au niveau du système d'information à base communautaire, Il n'y a pas de stratégie nationale ni de mécanisme de coordination.

Recherche. Dans ce domaine, les capacités humaines, techniques, et financières pour le développement de la recherche sont faibles à tous les niveaux de la pyramide sanitaire. Les institutions de recherche en santé ne sont pas développées. Les mécanismes incitateurs à la recherche n'existent pas (financement difficile à mobiliser et résultats faiblement diffusés et peu utilisés).

Processus de décentralisation. Le processus de décentralisation est encore lent et les fonctions à transférer ne sont pas définies. Le rôle et les pouvoirs des différentes structures décentralisées dans le secteur de la santé ne sont pas clarifiés. Le mécanisme de gestion participative des services de santé est faiblement développé à cause de la mauvaise répartition des tâches, de l'absence de travail d'équipe et du manque de concertation entre différents acteurs. Au niveau des services périphériques (DRS et DPS), les capacités institutionnelles sont insuffisantes dans leur majorité. Les responsables de ces services ne semblent pas avoir pris conscience de la responsabilité qu'ils doivent assumer et du pouvoir qu'ils doivent exercer à cet effet.

5.2 Financement du secteur de la santé

Le financement des dépenses de santé provient de quatre sources principales: l'Etat, les collectivités locales, les ménages et les partenaires extérieurs.

En 2002, le montant alloué au secteur de la santé représentait 5% du budget de l'Etat. Cette proportion a légèrement progressé pour atteindre 6% en 2004, niveau nettement inférieur à l'objectif de 10 % fixé dans le DSRP 1. Toutefois, le taux d'exécution a régressé, passant de 96,3% en 2002 à 58,5% en 2004. Ce tarissement des ressources publiques provoque des dysfonctionnements importants au niveau des formations sanitaires.

S'agissant de la seconde source de financement, les données sur la contribution des collectivités locales ne sont pas disponibles. Les collectivités locales participent au financement du secteur à travers la réalisation d'infrastructures sanitaires et la prise en charge du personnel contractuel au niveau communautaire.

Les ménages participent également au financement du secteur sous forme de paiements directs, le plus souvent au comptant dans un contexte de pauvreté monétaire assez élevé. Ce qui limite considérablement leur accès aux soins. Les ménages guinéens consacrent 9,3 % de leur budget aux dépenses de santé. Ce qui correspond à une dépense moyenne annuelle de 337.019 FG, soit 49.618 FG par personne et par année⁸.

Par ailleurs, la participation des payeurs collectifs est peu significative. Les données disponibles sur ces financements montrent que les employeurs sont les payeurs collectifs les plus importants, ce qui donne une idée de l'insuffisance de l'intervention de la branche maladie de la CNSS qui est censée couvrir les mêmes catégories de populations.

L'assurance maladie volontaire (mutuelles de santé) se développe, même si son impact financier reste encore très limité.

En ce qui concerne l'aide extérieure, son financement a quintuplé entre 2001 et 2004, passant de 11,3 milliards de FG à 69,3 milliards de FG.

5.3 Aspects transversaux

Les aspects transversaux ont été examinés suivant: le VIH/SIDA, le genre, et l'environnement.

5.3.1 Lutte contre le VIH/SIDA

La Guinée s'est dotée d'une Politique nationale de lutte contre le VIH/SIDA dont la stratégie est axée sur l'approche sectorielle et l'approche locale. L'approche sectorielle s'appuie sur le pilotage des initiatives par les points focaux des différents Départements ministériels. L'approche locale s'appuie sur l'élaboration et la mise en œuvre des Plans d'action opérationnels par des ONG. La mise en œuvre de cette politique est assurée essentiellement par le Comité national de lutte contre le Sida (CNLS). La lutte contre le VIH/SIDA s'articule autour des domaines liés à la prévention, à la prise en charge et aux campagnes d'information, d'éducation et de communication (IEC).

En matière de lutte contre le VIH/SIDA, des avancées notables ont été enregistrées parmi lesquelles :

⁸ Source: Enquête Intégrée de Base pour l'Evaluation de la Pauvreté-EIBEP/2002-2003/DNS/MP

- l'implantation de 18 sites sentinelles de surveillance épidémiologique du VIH/ SIDA de seconde génération de Conakry, de Forécariah de Mamou, de Labé, de Kankan et de N'Zérékoré ;
- l'opérationnalisation de 5 centres de Conseil et Dépistage Volontaire (CDV) et de 4 Centres de Traitement Ambulatoire (CTA) à Conakry, Mamou et Guéckédou ;
- la mise en place et le renforcement des capacités de surveillance épidémiologique de 7 sites de PTME (prévention de la transmission mère-enfant) à Conakry (Matoto), Coyah, Boké, Kindia, Dabola, Labé, Dalaba, Siguiri, Kissidougou, N'Zérékoré ;
- l'amélioration de l'accès aux médicaments anti- rétroviraux par la réduction du coût de traitement mensuel qui est passé de 240 000 FG à 35 000 FG ;
- l'extension de la couverture géographique de la prise en charge syndromique des IST (infections sexuellement transmissibles) dans 28 formations sanitaires : Conakry et les préfectures de Mamou, Dalaba, Pita, Kindia, Téliélé, Coyah, Labé, Mali, Tougué, Lélouma, Koubia.

Les résultats d'études récentes révèlent que le taux de prévalence est de 1,5 % au niveau national, niveau inférieur au seuil de 5 % indiqué dans le DSRP⁹. La prévalence est plus marquée chez les femmes (1,9 %). Cette situation affecte négativement les revenus des ménages. En conséquence, il est urgent de prendre des mesures appropriées pour limiter la transmission de la maladie de la mère à l'enfant.

5.3.2 Protection de l'environnement

La prise en compte de la dimension environnementale dans les infrastructures est axée sur la réalisation des puits de fouille et l'incinération des déchets biomédicaux ainsi que l'installation des poubelles. Certaines structures de soins ont effectivement intégré cette dimension tandis que d'autres tardent encore à le faire.

5.3.3 Genre

Au niveau du personnel de la santé, il a été souligné plus haut que les femmes représentent 52% des effectifs. Les femmes occupent des postes de responsabilité au niveau de tous les maillons de la pyramide administrative.

5.4 Recommandations

Processus d'élaboration et de dissémination du DSRP 2. Renforcer la démarche participative en impliquant tous les acteurs de la stratégie

Contenu du DSRP 2. Compte tenu de l'importance de la nutrition et de la lutte contre les MGF dans le cadre de l'amélioration de la Santé des populations, le DSRP 2 devrait envisager des actions spécifiques en leur faveur avec des indicateurs et buts très précis. L'élaboration de ses actions devrait prendre en compte les besoins spécifiques des zones d'intervention au cas par cas en privilégiant la valorisation des atouts et opportunités pour lever les contraintes existantes. Le DSRP 2 devrait également intégrer les dimensions relative à l'hygiène et à la toxicomanie dans la formulation eu égard aux problèmes de santé qu'elles posent aux populations.

Amélioration de la qualité des services de soins. La priorité devrait être axée sur la construction et l'équipement des structures au niveau communautaire (PS et CSR ou CSA)

⁹Enquête de démographie et de Santé (EDS)-2005/DNS/MP

en vue de rapprocher davantage les services des usagers. Le mode de gestion des structures du PEV et de la PCG devrait être amélioré en terme d'autonomie technique et financière sous forme d'agence dotée de ressources importantes afin de leur permettre de réaliser leur mandat. Le système de gestion du Ministère de la Santé devrait être suffisamment amélioré pour tenir compte des exigences liées à l'amélioration de la qualité des soins.

Accessibilité financière. Le Département de la Santé devrait améliorer la qualité de la collaboration entre ses agents et les mutuelles de santé. Il devrait, avec les partenaires, encourager le soutien aux mutuelles de santé en matière d'acquisition d'infrastructures et du personnel de santé afin de réduire le mauvais traitement des cas de malades référés par les mutuelles. Le DSRP 2 devrait préconiser un mécanisme de soutien direct aux structures qui interviennent dans le domaine des Mutuelles de Santé, rechercher la couverture progressive de toutes les collectivités locales (CRD et CU) et avoir pour objectif final la mise en place d'un Réseau des Mutualistes fonctionnel et structuré de la base au sommet.

Dans le cadre du financement de la santé le gouvernement doit envisager le développement des mécanisme d'assurance maladie obligatoire pour certaines catégorie professionnelles à court et à long terme l'assurance maladie universelle .

Mise en œuvre des Plans d'action opérationnels dans le cadre de la lutte contre le VIH/SIDA. Le CNLS devrait envisager une meilleure collaboration entre les ONG et les points focaux sectoriels en charge de la mise en œuvre des PAO et les agents des structures de soins pour s'assurer de la pertinence des thèmes débattus, de la capacité des animateurs/formateurs à porter lesdits thèmes et s'assurer que les activités ont effectivement été réalisées sur la base des normes et procédures. Le CNLS devrait questionner les stratégies et évaluer l'impact lié à la mise en œuvre des PAO.

Amélioration de la performance des Centres de santé et la disponibilité des médicaments. Dans le cadre de l'atteinte des OMD, l'Etat devrait envisager des réformes administratives visant l'amélioration des performances de ses structures. Le MSP devrait proposer la transformation du PEV/SSP et la PCG comme agence autonome dotée de mandats et de moyens nécessaires à l'atteinte de leurs objectifs.

En rapport avec la disponibilité des ressources humaines qualifiées dans les zones pauvres et enclavées, le Ministère doit mettre en place des mesures incitatives en faveur du personnel en place et trouver des mécanismes de recrutement favorables à la sélection des agents disposés à travailler dans ces zones

Coordination et mise en place d'un mécanisme de suivi. Mettre en place un dispositif de coordination et de suivi des interventions visant à favoriser la synergie des actions à travers la collecte des données fiables et actualisées sur l'état d'avancement en termes d'atteinte des buts et indicateurs poursuivis au niveau de chaque objectif.

VI. Gouvernance

6.1 Gouvernance politique

Le DSRP n'a pas abordé les aspects politique et démocratique de la gouvernance ni ceux relatifs aux institutions républicaines et à la participation des femmes au processus politique et de prise de décision. Toutefois, bien que faibles, la Guinée a enregistré quelques avancées dans ce domaine depuis 2002, avec notamment: la création de la Commission électorale nationale autonome (CENA), et la libéralisation des ondes.

Le référendum constitutionnel organisé lors du processus de validation de la stratégie, la crispation politique, la suspension du programme avec les partenaires au développement et l'organisation d'élections toujours contestées ne favorisent pas l'amélioration de la gouvernance politique et démocratique.

6.1.1 Partis politiques et dialogue

L'appréciation des problèmes de gouvernance dans un système démocratique intègre aussi bien la mise en place d'institutions, l'application des textes législatifs et règlementaires ainsi que le fonctionnement des partis politiques et la participation de la Société civile. Elle est mesurée par la volonté politique réelle d'aboutir à une société entièrement participative.

Au regard de la mise en œuvre de la SRP, l'idée du dialogue politique national qui constitue l'un des outils de participation des partis politiques à la qualification de la gouvernance est partie d'un mémorandum signé le 15 novembre 2003 par 33 partis politiques de l'opposition et de la mouvance présidentielle.

Les acquis du dialogue politique national auront été la signature du décret présidentiel sur la libéralisation des ondes, la mise en place de la CENA, la commission des observateurs nationaux, ainsi que l'introduction de l'urne transparente et le bulletin unique dans le processus électoral en Guinée. Ces acquis n'auront pas suffi pour mettre les résultats des élections communales et communautaires à l'abri de contestations.

6.1.2 Organisations de la société civile

L'émergence d'une société civile indépendante et pluraliste ayant en son sein un large éventail d'associations et d'organisations, représentant des intérêts divers constitue une exigence de la gouvernance politique et démocratique. Cette gouvernance doit par conséquent susciter et renforcer le pluralisme et l'indépendance des organisations de la société civile. Elle doit, en plus de sa mission de participation et de subsidiarité aux politiques de développement, œuvrer au renforcement de ses capacités pour lui permettre de jouer pleinement son rôle d'acteur et de partenaire au développement.

En dépit de l'importance du rôle et du poids politique de cet autre acteur de la bonne gouvernance, la stratégie n'a pas assigné d'objectifs spécifiques à ce secteur qui, pourtant, a enregistré des avancées significatives depuis 2002, avec la promulgation des lois sur les OSC dont le nombre dépasse de loin le millier en 2005. Si des efforts de structuration de la société civile ont été entrepris, il faut reconnaître que la plupart des organisations qui la constitue demeurent encore peu opérationnelles.

6.1.3 Stabilité et sécurité

Les objectifs définis par le DSRP dans ce domaine visent : (i) l'intensification de la lutte contre les groupes armés, (ii) la multiplication des campagnes de sensibilisation pour la pérennisation de la paix et de la sécurité et (iii) la poursuite des actions entreprises dans le cadre sous-régional ou international, notamment au plan diplomatique.

L'embrassement du Libéria en 1989 s'est par une situation d'insécurité dans la sous-région et a créé une ceinture de feu autour de la Guinée, alors qu'au plan interne, l'environnement sécuritaire est marqué par la persistance du banditisme et de la criminalité renforcée par l'abus des drogues, auxquels s'ajoute l'insécurité foncière qui n'a d'ailleurs pas été suffisamment développé dans le DSRP. Cette insécurité a été aggravée par les mouvements migratoires incontrôlés soutenus par les vagues successives de réfugiés et les attaques rebelles. Cette situation a conduit à des dérapages importants dans la gestion des finances publiques en 2003 et 2004, justifiés par l'impératif de protection du pays des agressions extérieures. Les maigres ressources du pays ont été ainsi détournées au profit des dépenses de sécurité, reléguant au second plan les actions de développement.

C'est dans ce contexte que le DSRP a été élaboré sur fond de bouleversement de la carte de la pauvreté.

Aujourd'hui, la Guinée connaît une relative stabilité qu'il convient de maintenir par le dialogue et la participation ainsi que par le renforcement des politiques sous-régionales de paix et de développement.

6.1.4 Droits de l'Homme

Le DSRP n'a pas suffisamment abordé les questions relatives des droits de l'Homme, bien que la Guinée soit signataire de plusieurs Conventions et Traités relatifs aux droits fondamentaux de la personne humaine. Toutefois, quelques activités ont été menées dans le sens de l'amélioration du respect des droits humains tant par le gouvernement que par les acteurs non étatiques, à savoir notamment:

- le renforcement de la justice par l'élaboration et la publication de textes de lois (voir chapitre système judiciaire), par l'amélioration de la vie carcérale, par la mise en œuvre de projets de protection de la Femme et de l'Enfant (Ministère des Affaires Sociales, de la Promotion Féminine et de l'Enfance en partenariat avec les bailleurs de fonds et les ONG) ;
- l'implication par le Ministère de la Justice de l'OGDH dans la création de la Direction Nationale des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales tandis que les ONG (comme l'OGDH, la CONAG-DCF, le CICR) font de l'éducation/sensibilisation aux droits humains en direction des citoyens et des forces de l'ordre (y compris les militaires).

Les questions liées à la protection des Droits de l'Homme se rapportant au processus par lequel le pays s'organise dans la gestion de ses affaires doivent faire l'objet d'une sérieuse préoccupation dans le DSRP2 car, elles représentent la dynamique organisationnelle de base sur laquelle se fondent les libertés individuelles et collectives et par conséquent les politiques de réduction de la pauvreté.

6.2 Gouvernance économique et financière

Dans le cadre de la gouvernance économique et financière, les résultats à atteindre par rapport à l'objectif du DSRP1 « renforcer la décentralisation et la déconcentration de la gestion publique » sont ; (i) les mécanismes et procédures appropriés pour le transfert, la gestion et le suivi des ressources sont mis en place ; (ii) les capacités financières des

structures décentralisées et déconcentrées sont renforcées et (iii) les compétences de passation, de gestion, de suivi et d'évaluation des marchés publics sont restituées à la base.

6.2.1 Mécanismes et procédures de transfert, et de suivi des ressources financières

Le transfert de ressources financières en direction des services déconcentrés et des collectivités est réalisé afin de parvenir à une efficacité maximale dans l'utilisation des ressources budgétaires, y compris celles issues de l'initiative PPTTE.

Deux types de transferts ont été réalisés pendant la période 2002 – 2005, en faveur des bénéficiaires directs. Il s'agit des transferts en direction des collectivités décentralisées, les CRD et les CU et des transferts réalisés au profit des services déconcentrés qui, généralement, appartiennent aux secteurs prioritaires. En plus de ces mesures qui ont contribué à améliorer le potentiel financier des collectivités locales, le PACV, le PDLG, le PDSD/HMG et le Projet de Développement Urbain (PDU3) ont alloué d'importantes ressources financières aux CRD et CU dans le cadre de l'appui au processus de décentralisation à travers une stratégie basée sur une approche participative.

Le PDLG a transféré aux collectivités des Préfectures de Siguiri et Kouroussa 5,752.944 millions de USD au cours de la période 2001–2004 à travers trois guichets : le Fonds d'Investissement Local (FIL), le Fonds d'Investissement Villageois (FIV) et le Fonds d'Investissement Inter-CRD. Le PACV a stimulé le développement local par le transfert des ressources du projet directement aux CRD à hauteur de 9,97 millions de USD¹⁰. Le PDSD-HMG a alloué pour les deux années de sa mise en œuvre d'importantes ressources financières à travers le Fonds de Développement Social (FDS), et le PDU3 sur la base des contrats de ville a transféré aux Communes couvertes un financement total d'un montant de 3.391.407 USD¹¹ pour la période 2002–2005.

Ce qui précède montre que c'est l'approche programme ou projet qui a été privilégiée pour la mise à disposition des fonds aux collectivités. Ces différents schémas sont non seulement simples et fiables, mais surtout permettent d'assurer le transfert de manière rapide, avec une sécurisation maximale des ressources. Par ailleurs, un autre atout de ce dispositif de transfert est qu'il permet la traçabilité des ressources des projets vers les bénéficiaires.

Toutefois, à terme, le Ministère de l'Economie et des Finances en collaboration avec les autres Départements ministériels concernés directement par le financement décentralisé, doit définir les mécanismes d'intégration et de prise en compte des besoins des collectivités à la base, dans le budget de l'Etat dans la perspective de faire le relais au PACV, à travers une allocation de ressources financières à titre de subvention. Il est donc important d'entreprendre une réflexion dans le but de définir des mécanismes et procédures de mise à disposition des fonds, mécanismes et procédures qui doivent prendre en compte les délais de traitement des dossiers, l'identification du nombre d'intervenants (les structures de la chaîne de dépenses à impliquer dans le processus), tout en s'assurant de la qualité des dépenses et d'une remontée effective de l'information.

Les structures déconcentrées de l'administration préfectorale appartenant aux secteurs prioritaires ont également bénéficié de ressources pour assurer leur fonctionnement et financer certaines dépenses d'investissement au cours de la période 2002 -2005. Ces financements ont évolué de manière contrastée comme l'illustre bien le tableau 6.1 ci-dessous dans le cas particulier de la Préfecture de Yomou.

¹⁰ Rapport d'achèvement du PACV 1

¹¹ PDU 3 Rapport d'évaluation de la 3^{ème} phase

Tableau 6.1: Evolution des allocations budgétaires aux services prioritaires de la Préfecture de Yomou

Services	2002	2003	2004	2005
Justice	25 805	11 387 500	305 000	3 153 250
Agriculture	15 340 000	8 332 500	0	5 395 000
Education	204 012 693	55 622 500	994 393	1 606 000
Santé	256 274 400	66 965 000	0	14 405 000

Source : Service financier de la Préfecture de Yomou 2005

La très forte démarcation que l'on observe entre 2002 et les trois dernières années est le reflet de l'évolution de la situation macro-économique du pays. Du point de vue de l'efficacité des niveaux d'allocation, le tableau 6.2 ci-dessous permet de comparer les allocations entre deux écoles élémentaires de la Préfecture de Faranah, la première de 3 salles de classe et la seconde de 15 salles de classe.

Tableau 6.2: Répartition des allocations budgétaires à deux écoles primaires de la Préfecture de Faranah en 2005.

Nature de la dépense	Ecole de 3 salles de classes	Ecole de 15 Salles de classes
Fourniture de biens spécifiques	2 500	1 144 000
Dépenses non ventilées	7 500	1 147 500
Fournitures et petits matériels de bureau	57 600	690 000
Achat de biens et services	82 500	1 745 000
Fournitures et biens courants	30 000	155 000
Total	180 100	4 881 500

Source : Section Budget de la Direction Préfectorale de l'Economie et des Finances de Faranah (2005)

Ce tableau montre que, par rapport aux charges à supporter, les montants alloués ne permettent pas d'obtenir souvent l'impact positif souhaité sur le fonctionnement des écoles. Ce qui pose toute la problématique de morcellement des crédits entre les différents centres de décisions.

Au delà des aspects liés à l'efficacité et à la pertinence du mode d'allocation des ressources aux structures directement bénéficiaires, les problèmes de suivi des dépenses ne bénéficient que de très peu d'attention. En effet, les services financiers ne se préoccupent que de la conformité des pièces justificatives de la dépense et de l'imputation contenue dans la délégation de crédit. C'est dire que le renforcement de la qualité et de l'efficacité de la dépense publique en tant que fondement de la bonne gestion budgétaire reste le domaine fondamental à renforcer dans la chaîne des dépenses.

6.2.2 Potentiel budgétaire des collectivités et des Préfectures

Dans l'ensemble des Préfectures, les ressources budgétaires ont enregistré une baisse assez importante suite à la mesure de rétrocession de la totalité de la contribution au développement local (CDL) aux collectivités prise en 2000. Cette mesure n'a pas été, en effet, accompagnée par l'octroi de subvention aux Préfectures, comme disposition compensatoire. Ainsi, la perte des ressources provenant de la CDL qui représentait (plus de 50% des budgets préfectoraux) a entraîné un déséquilibre important dans le fonctionnement de l'administration préfectorale. Toutefois, une amélioration du niveau des recettes est enregistrée depuis 2002 dans la plupart des Préfectures.

Le tableau 6.3 ci-dessous est illustratif de cette tendance à la hausse au niveau des budgets des Préfectures de la Région de Labé.

Tableau 6.3: Prévisions et recouvrements des ressources budgétaires des Préfectures de la Région Administrative de Labé (2002 – 2004).

Préfecture	Prévisions budgétaires			Recouvrements		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Koubia	26 097 768	30 314 400	31 264 800	17 626 433	20 474 346	24 696 066
Labé	175 689 392	186 307 669	191 984 819	153 798 494	163 932 118	168 524 274
Lélouma	40 147 900	47 432 572	47 680 000	33 138 077	35 574 429	45 296 000
Mali	41 430 649	31 048 450	44 467 748	35 216 052	25 627 391	32 256 904
Tougué	44 788 005	95 390 792	101 369 696	39 408 966	71 543 094	84 136 848
Total Région	328 153 714	390 493 883	416 767 063	279 188 020	317 151 377	354 910 092
Koubia	100	116	120	100	116	140
Labé	100	106	109	100	107	110
Lélouma	100	118	119	100	107	137
Mali	100	75	107	100	73	92
Tougué	100	213	226	100	182	213
Total Région	100	119	127	100	114	127

Source : Inspection régionale de l'Economie et des Finances de Labé, 2005

Au niveau communautaire, en plus des ressources fiscales locales, les réalisations dans le cadre du renforcement des capacités financières des structures décentralisées sont ; (i) la rétrocession de 100 % de la CDL et de 75% de la TPU et de la CFU; (ii) l'amélioration du niveau des transferts de ressources par les projets et programmes de développement pour soutenir le financement des actions communautaires et ; (iii) le relèvement du niveau de la CDL de 2.000 à 5.000 GNF.

On observe à ce niveau une nette démarcation entre les CRD et les CU qui sont appuyées par les projets et programmes de développement et celles qui ne le sont pas. La différence est manifeste dans les domaines de la mobilisation et de la gestion des ressources. En effet, dans les CRD et CU appuyées par les programmes, les contributions des collectivités au financement des actions de développement sont plus importantes, et la qualité des dépenses est meilleure.

Cependant, une attention mérite d'être portée au fait que les contributions communautaires sont lourdes à supporter, surtout avec le niveau faible des ressources budgétaires disponibles au niveau local, ainsi que l'estiment d'ailleurs la plupart des CRD et CU.

6.2.3 Gestion budgétaire au niveau des Préfectures, CRD et CU

La gestion budgétaire des Préfectures est caractérisée par la pratique des décaissements sur la base de bons de trésor que les services financiers ont l'obligation de régulariser. Dans certaines Préfectures ces bons sont tels que, pour les régulariser, les services financiers sont obligés de les ventiler entre les différents mois à venir en vue de respecter tant soit peu le principe de la distribution des dépenses sur toute l'année. Face à cette réalité que les

documents comptables ont du mal à cacher, la capacité des Préfectures à fonctionner convenablement diminue d'année en année. La conséquence de cette pratique est le niveau élevé d'endettement de l'administration.

Au niveau des CRD et CU qui ont bénéficié d'appuis dans le cadre du renforcement de leurs capacités institutionnelles et humaines, la gestion est transparente et les ressources rationnellement utilisées avec la mise en place des structures pour appuyer le processus de développement local. Les CRD couvertes par le PACV, le PDSH-HMG et le PDLG sont dotées de comités de gestion, de comités d'entretien, de commissions de passation de marchés et de commissions de transparence qui sont dans l'ensemble fonctionnels.

6.2.4 Passation des marchés publics et communautaires

Dans le cadre de la passation des marchés publics et communautaires, le gouvernement a initié un certain nombre de mesures qui sont : (i) l'élaboration et la publication des textes d'application du code des marchés publics ; (ii) l'élaboration et la publication des textes créant les commissions régionales et préfectorales de passation des marchés publics et déterminant le niveau de compétence de l'administration régionale et préfectorale ; (iii) l'élaboration et la publication des textes réglementaires relatifs aux marchés communautaires.

En application de ces mesures, le gouvernement a décidé de procéder à une déconcentration budgétaire en allouant des ressources aux Régions administratives pour la rénovation d'établissements scolaires et la réhabilitation de pistes rurales et la construction de voiries urbaines.

Cependant, la mise en œuvre de ces mesures s'est heurtée à des difficultés dont les principales sont liées au manque de couverture financière de certaines délégations de crédits et à la dépréciation de la monnaie qui a conduit à une inflation galopante qui réduit considérablement la compétitivité des Petites et Moyennes Entreprises (PME).

L'élaboration d'un manuel de passation des marchés communautaires accompagné de la mise en place et de la formation des Comités de passation des marchés (CPM) est l'une des avancées les plus importantes enregistrées au niveau de l'ensemble des CRD couvertes par le PACV.

Les axes de réflexion pour le DSRP2 méritent qu'on porte une attention particulière aux questions relatives à l'avance de démarrage, à la connaissance et à l'implication des entrepreneurs dans le milieu d'intervention. La gestion des ressources publiques souffre encore du manque de transparence et de primauté de l'intérêt public.

Il ressort de ce qui précède que la gouvernance économique et financière nécessite une amélioration sensible.

6.2.5 Corruption et impunité

Les questions de transparence, de lutte contre la corruption et d'impunité n'ont pas bénéficié d'un large développement dans le DSRP. Les causes de la corruption et ses différentes manifestations n'ont pas été analysées. Toutefois, le gouvernement a initié des actions dans ce cadre même si elles restent encore timides. Ainsi, une stratégie de lutte contre la corruption a été élaborée, présentée et validée lors d'ateliers régionaux organisés en 2003 avec l'appui de la coopération bi et multilatérale. Quatre cellules régionales de lutte contre la corruption ont été mises en place à Kindia, Labé, Kankan et N'Zérékoré. Ces cellules devenues antennes régionales sont confrontées à un problème de reconnaissance et d'acceptation.

En outre, un bureau de réception de plaintes a été créé au sein de l'Agence Nationale de Lutte contre la Corruption. Ce bureau est chargé de la réception de plaintes et autres dénonciations provenant de personnes physiques et/ou morales, victimes ou ayant connaissance des faits de corruption commis au niveau de l'administration. Le bureau ne reçoit que les plaintes des citoyens contre l'administration publique. Sur 16 plaintes reçues, 3 sont traitées (ANLC). Par ailleurs, une enquête nationale sur la corruption et la corruption en Guinée a été réalisée et ses résultats publiés. Cette récente étude pourrait aider la DSRP2 à compléter les outils d'analyse de la corruption et de l'impunité.

Tout récemment, la Convention de l'Union Africaine contre la corruption a été ratifiée par l'Assemblée nationale et promulguée par le Président de la République comme Loi de l'Etat guinéen. Celle de l'ONU vient d'être ratifiée par l'Assemblée et attend d'être promulguée. Un projet de loi qui s'inspire des deux Conventions est en cours d'élaboration au Ministère de la Justice. C'est pourquoi, la lutte contre la corruption doit être au centre des efforts engagés pour la réduction de la pauvreté et pour l'atteinte des OMD.

Au plan institutionnel, l'ancrage de l'ANLC au sein d'un Département ministériel n'est pas de nature à lui permettre de lutter efficacement contre la corruption. Il ressort que la lutte contre la corruption et pour la moralisation des activités économiques et financières doit être sous tendu par une réelle et ferme volonté de la part des dirigeants des sphères les plus hautes de l'Etat. Cette lutte doit obligatoirement et nécessairement passer par la traduction devant la justice de tous ceux qui ont utilisé à des fins personnels et de manière illicite les biens publics avec pour finalité l'application effective des peines prononcées à leur encontre comme l'adage qui dit que « Nul n'est censé être au-dessus de la loi ».

La séparation effective des pouvoirs contribue à l'amélioration de la gouvernance en général et de la lutte contre la corruption en particulier. Ainsi, le contrôle de l'Etat par l'Assemblée Nationale doit se faire conformément à la Constitution en vigueur, l'indépendance du pouvoir judiciaire doit lui permettre de jouer de manière efficace son rôle.

Toute politique et/ou stratégie de développement et de réduction de la pauvreté en Guinée doit être bâtie autour de l'instauration de la bonne gouvernance centrée en particulier sur la lutte effective contre la corruption.

6.3 Gouvernance locale

En matière de déconcentration et de décentralisation la stratégie a visé : (i) le renforcement des moyens financiers des collectivités locales ; (ii) le transfert de compétence et de moyens financiers aux services déconcentrés et (iii) le renforcement des moyens humains par le recrutement et l'affectation de personnel approprié dans les collectivités locales.

En 2002, la décentralisation en Guinée présentait déjà un bilan flatteur: 38 Communes urbaines, 303 CRD et la Ville de Conakry avec un statut particulier. Cette décentralisation est basée sur des textes légaux et réglementaires et sur le principe de la Planification d'un Développement Concerté (PDC) suggéré par le Discours- Programme du 22 décembre 1985.

Mais de façon générale, le processus de décentralisation n'est pas encore bien internalisé par les populations, faute d'approche stratégique approprié. Le DSRP2 devrait donc mettre un accent particulier sur une approche stratégique susceptible de faciliter l'appropriation par les populations du concept de déconcentration et de décentralisation, y compris par l'utilisation des langues nationales.

6.3.1 Fonctionnement des collectivités

Il existe actuellement plusieurs textes légaux et réglementaires qui régissent le fonctionnement des collectivités locales. Ce sont notamment :

- l'ordonnance 010 de mars 1990 portant régime fiscal et financier de la ville et des Communes de Conakry ;
- l'ordonnance 019 du 20 Avril 1991 portant organisation et fonctionnement des Communes ;
- l'ordonnance 091 du 22 octobre 1990 portant régime fiscal et financier des CRD.
- l'ordonnance 092 du 22 octobre 1990 portant création, organisation et fonctionnement des CRD ;

Malgré l'existence de cet arsenal important de textes légaux, les collectivités ont du mal à fonctionner : tenues irrégulières des conseils communautaires, précarité des ressources, analphabétisme, vieillissement du personnel administratif et des élus.

6.3.2 Fonctionnement des structures déconcentrées

Les Régions administratives qui sont au nombre de 7 et la Ville de Conakry sont dotées de deux organes consultatifs : le Comité Régional de Développement et la Commission Régionale de Décentralisation qui, généralement, ne fonctionnent pas correctement.

N'étant pas dotée d'un pouvoir direct de gestion, la Région administrative ne joue qu'un rôle marginal dans la planification, l'aménagement du territoire, le contrôle et le suivi des actions de développement local.

Cette relative marginalisation de la Région par rapport aux préoccupations sus mentionnées est due en partie à son absence d'emprise directe sur les collectivités (CRD, CU) et à sa pauvreté en ressources (humaine, matérielle et financière).

Le SERACO (démembrement du MATD) qui est domicilié à la Région supervise la conception et la mise en œuvre des PDL des collectivités en s'appuyant sur les CRD, les CU et autres services préfectoraux. La Région ne recevant pas suffisamment de subventions de la part de l'Etat, la déconcentration budgétaire est presque virtuelle.

Occupant une place charnière entre le niveau national et le niveau régional, la Préfecture assure la tutelle rapprochée des CU et des CRD. Elle a pour vocation de renforcer, par le jeu de la tutelle, les CU et les CRD à travers le Service préfectoral de développement (SPD).

Cependant, de nombreux dérapages et abus d'autorité sont signalés de la part des autorités préfectorales: pression sur les ressources des collectivités, suspension/remplacement d'élus, redécoupage territorial de secteurs, districts et quartiers, etc., sans respecter la procédure légale ou réglementaire en la matière.

La Sous-Préfecture est le niveau où la juridiction de l'Administration déconcentrée et celle de l'Administration décentralisée se superposent. Cette situation a entraîné jusqu'à maintenant plusieurs conflits de compétences et une perte d'efficacité des CRD et des Sous-Préfectures.

S'agissant de la tutelle, elle est un système d'encadrement et de contrôle exercé par l'Etat sur les collectivités décentralisées dans l'intérêt de ces dernières en vue surtout de sauvegarder l'intérêt général ou la légalité.

Les moyens de contrôle de tutelle des collectivités décentralisées sont :

- l’approbation ou l’autorisation préalable ;
- la suspension ou la révocation ;
- la constatation de nullité ou l’annulation ;
- la substitution ;
- l’inspection ;
- l’assistance et le conseil ;
- le soutien aux actions de développement local et l’harmonisation de celles-ci avec les programmes nationaux ;
- le contrôle administratif, financier et technique de leur gestion.

Dans l’élaboration et la mise en œuvre des PDL, les Ministères sectoriels à travers leur représentation au niveau Préfecture et Sous-Préfecture appuient les collectivités dans la répartition spatiale des infrastructures (cartes scolaire et sanitaire), l’affectation d’agents (enseignants, soignants, agents de vulgarisation). Il faut souligner qu’avant la construction d’une infrastructure (école, santé), les Ministères sectoriels s’engagent auprès de la collectivité et des bailleurs à fournir le personnel. Malheureusement, très souvent, ces engagements ne sont pas respectés ; les populations se retrouvent avec des bâtiments équipés n’offrant le moindre service, faute de personnels. Cette situation les oblige, dans bien de cas, à chercher et à prendre en charge elles-mêmes le personnel nécessaire au fonctionnement de ces infrastructures (cas des contractuels de l’Education et de la Santé), cela malgré les moyens dérisoires dont ils disposent.

Parmi les faiblesses relevées, figure le peu de moyens des Régions, Préfectures et Sous-Préfectures. Très souvent, pour faire face à leurs dépenses de fonctionnement, ces entités administratives exercent des pressions sur les budgets des collectivités.

Les Sous-Préfets et les autorités de la CRD n’ont souvent qu’une connaissance limitée des textes régissant leurs rapports. Dans ce contexte, l’exercice de la tutelle devient une source potentielle de conflits. La « Lettre de politique de développement rural à la base » adoptée par le Gouvernement le 5 octobre 1999 et récemment publiée cite les « conflits dont la fréquence est amplifiée par le maintien de la co-territorialité des Sous-Préfectures et des CRD » comme l’une des causes des difficultés que rencontre le processus de décentralisation.

Comme on peut s’en rendre compte, les capacités de l’Etat à maîtriser et à conduire sa politique de déconcentration et de décentralisation sont obérées par ses propres difficultés financières. Au total, le constat qui se dégage est que des difficultés sérieuses empêchent la décentralisation sectorielle d’être plus effective. Cette situation se traduit par :

- l’absence ou l’ambiguïté dans la définition des rôles et responsabilités des services ;
- la faiblesse notoire des moyens tant humains, matériels que financiers ;
- le manque de coordination effective malgré l’existence des structures ;
- la mauvaise qualité des rapports de collaboration entre les structures ;
- le déficit de communication en direction de structures déconcentrées ;
- la disparité dans les rattachements institutionnels des différentes directions régionales ;
- l’absence d’harmonisation au niveau spatiale dans la création des directions régionales ;
- la persistance de la centralisation des pouvoirs en dépit de l’existence des services déconcentrés et des collectivités soi-disant décentralisées.

6.3.3 Processus de planification locale

La planification locale est fondée sur des instruments comme le Plan de développement local (PDL), le Budget communautaire annuel (BCA), et le Plan d'investissement local (PIL).

Le Plan de développement local (PDL) que certains appellent Plan de développement communautaire (PDC), selon les écoles, est un instrument d'orientation stratégique du développement local à moyen terme (4 ans) qui est prévu par la législation en vigueur. Ainsi, avec l'appui du PDLG à travers des prestataires recrutés à cet effet, 23 PDC ont été élaborés de façon participative et rendus disponibles dans les CRD couvertes par le projet. Ces PDC sont aujourd'hui devenus des cadres de référence pour tous les intervenants désireux de s'investir dans la dynamique du développement communautaire.

Il est important de rappeler ici que le Plan de développement communautaire a été élaboré de façon participative avec pour principales étapes :

- le recrutement et la formation d'animateurs villageois par les prestataires ;
- le recueil d'informations sur le terrain par les animateurs villageois et l'analyse participative de ces informations (populations, animateurs villageois, STD, etc.) avec l'encadrement d'animateurs/formateurs des prestataires ;
- l'identification des problèmes de développement, des contraintes, atouts et potentialités ;
- la priorisation des problèmes ;
- l'identification des pistes de solutions par rapport à chaque problème et en fonction des atouts et potentialités ;
- la priorisation des solutions ;
- la planification des solutions (sous forme d'actions) dans le temps.

A ce propos, les cadres du service régional de la planification, des services préfectoraux de la planification, des services préfectoraux de développement (en tant que représentants des structures pérennes de l'Etat) et les cadres du projet (experts en planification et animateurs) constituent une équipe plus efficace et plus compétente pour la formation et l'encadrement des ressources humaines locales, ainsi que pour la production des documents finaux.

Le Programme d'investissement local (PIL) est un programme d'investissement annuel qui constitue la base technique nécessaire pour la préparation du budget communautaire dans sa partie investissement. Ainsi, au terme de l'élaboration des PDC, chaque CRD s'est dotée d'un Programme d'investissement local, soit 69 PIL élaborés par l'ensemble des 23 CRD de la zone d'intervention du PDLG pendant les 3 ans qu'a duré la première phase d'exécution du projet.

Si dans la démarche, l'élaboration du PIL s'est avérée pertinente, il faut cependant signaler qu'il n'a pas toujours été facile pour certains secrétaires communautaires d'assurer l'adéquation entre cet instrument et le Budget communautaire annuel (BCA) en raison des difficultés personnelles dues à leur inexpérience dans l'élaboration des BCA.

Le Budget communautaire annuel est à la fois un instrument de mise en cohérence de l'ensemble des recettes et dépenses (fonctionnement et investissement) des CRD et un outil qui autorise l'engagement des dépenses par l'organe exécutif qui en est l'ordonnateur.

Le BCA est prévu par la législation en vigueur (ordonnance N°091/PRG/SGG/90 du 22 octobre 1990 portant régime financier et fiscal des CRD en République de Guinée). Il faut rappeler que la prise en compte de l'appui financier du FENU dans les BCA des CRD a rendu significativement opérationnelle la partie investissement desdits BCA.

Selon les textes, un prélèvement sur les recettes de fonctionnement au profit de l'investissement est possible. Ceci s'explique par le fait que les CRD ne disposent pas de sources de recettes réelles d'investissement bien que leur nomenclature budgétaire le prévoie. Il est aussi important de rappeler que la transparence du processus de planification et l'implication des femmes et jeunes dans l'ensemble de ce processus ont contribué à restaurer la confiance des groupes souvent marginalisés.

D'autres niveaux de planification sont prévus par la décentralisation comme l'indique le tableau 6.4 ci-après :

Tableau 6.4 : Organes de planification selon le niveau de planification

Niveaux de planification	Organes de Planification	Pouvoir/rôle	Outils prévus	Dispositions légales et réglementaires
Central/Etat	Ministères/Directions Nationales	Décisionnel/ Consultatif	Schéma d'aménagement du territoire Loi - programme Programme d'investissements publics Loi des finances	Loi fondamentale Loi des finances Décrets et arrêtés
Région Administrative	Comité Régional de Développement	Consultatif	Schémas régionaux d'aménagement et de développement Stratégies régionales de réduction de la pauvreté	
Préfecture	Conseil Préfectoral de Développement	Décisionnel	Programme de développement préfectoral / Plan (Schéma) d'aménagement préfectoral	081/PRG/SGG/87
CRD/CU	Conseil Communautaire	Décisionnel	Programme de développement communautaire	92/PRG/SGG/90

Dans le domaine de la planification, on note les difficultés ci-après:

- le faible niveau d'internalisation du processus par les populations qui ne s'y reconnaissent pas souvent ;
- la faible implication des services régionaux et préfectoraux du Ministère du Plan dans ce même processus ;
- le déficit de communication entre les niveaux régional et préfectoral du Ministère du Plan, d'une part, et avec les CRD et CU, d'autre part ;
- la faible collaboration entre les projets/programmes, chacun voulant son PDL.

Les conséquences de ces successions de PDL sont la dévalorisation de l'esprit de la planification concertée, l'exaspération des populations trop souvent sollicitées pour des diagnostics participatifs communautaires et des priorisations répétés qui finissent par ennuyer. Quant à la mise en œuvre de ces PDL, elle implique tous les acteurs (services

techniques, populations des villages d'accueil des actions ciblées et élues). Mais leur promotion n'implique que les Présidents de CRD, les Maires et les Associations de Ressortissants.

Cette planification du développement local fait partie des enjeux de la décentralisation. Cependant, dans ce domaine le constat est accablant:

- la maîtrise d'ouvrage des collectivités en matière de planification du développement est faible ; elle se réduit à la réalisation des PDL par des opérateurs (ONG et projets). Dans ces PDL, les populations et les élus se retrouvent difficilement. De par leur conception, les PDL donnent l'impression d'être des documents qui appartiennent plus à ces opérateurs qu'aux communautés. Au cours de la mission d'évaluation, un Secrétaire communautaire a déclaré fièrement avoir prêté le PDL de la CRD à une autre CRD ;
- les PDL sont réalisés après des DPC sommaires et légers qui constituent souvent de lointaines copies des DP classiques plus fouillés, plus exhaustifs,
- l'appellation du document est sujette à une certaine cacophonie: PDL au PACV et au PDSH/HMG, PDC au PDLG, alors que dans le Discours Programme du 22 décembre 1985, on parlait de Plan de développement concerté ;
- les PDL ne semblent pas avoir été conçus pour encourager l'autopromotion des communautés ; ils sont davantage conçus pour servir d'instruments de mobilisation de ressources extérieures.

6.3.4 Mécanismes de participation et instances de concertation

Les instances de concertation prévues par la loi de décentralisation ont mal fonctionné de 2002 à 2005. Les conseils communautaires, les conseils de districts et autres conseils de sages s'étaient vidés de leurs membres pour cause de non renouvellement des mandats électifs. La plupart des projets avaient imaginé des mécanismes pour organiser la transparence en s'appuyant notamment sur la société civile et autres organisations citoyennes.

L'un des indicateurs du dysfonctionnement des collectivités locales est la mauvaise qualité de la circulation de l'information (niveau horizontal et vertical) et la centralisation des mécanismes de prise de décision (très souvent récupérée par la tutelle).

Pour remédier à cette situation, le gouvernement et ses partenaires ont initié un code des collectivités et une charte de la gouvernance participative qui sont des textes en voie d'adoption par l'Assemblée Nationale. Ces textes prévoient des cadres de concertation comme les conseils préfectoraux de développement. Ces conseils, testés à Siguiri et Kouroussa (zones minières) pour la gestion des 0,4% alloués par les compagnies minières ont donné de bons résultats. Une large vulgarisation des dits textes en vue de leur appropriation aiderait les populations à participer au renforcement de la gouvernance locale.

6.4 Système judiciaire

Dans la conception et la mise en œuvre de la SRP la justice n'a pas été en marge des préoccupations. Elle a été intégrée dans les secteurs prioritaires à côté de la santé, de l'éducation et du développement rural, avec pour objectifs de : (i) garantir l'indépendance, l'intégrité et le professionnalisme de la justice et garantir son accès pour tous ; (ii) promouvoir une plus grande efficacité dans l'organisation et la gestion de la justice ; (iii) promouvoir la responsabilité et la transparence ; (iv) promouvoir un droit plus adapté aux réalités locales et (v) améliorer la connaissance, le suivi et l'analyse. Le niveau d'exécution des mesures envisagées pour l'atteinte de ces objectifs est traité dans le cadre de cette évaluation suivant quatre grands points qui sont :

- l'indépendance et le professionnalisme de la justice ;
- la réhabilitation et ou la construction des infrastructures judiciaires ;
- la gestion des établissements pénitentiaires ;
- l'accès des populations au service public de la justice.

6.4.1 Indépendance et professionnalisme de la justice

Dans le cadre du renforcement du système judiciaire, plusieurs actions ont été réalisées notamment l'élaboration et la publication des textes légaux et réglementaires régissant le système judiciaire dans son ensemble. A cela s'ajoute la promulgation du décret d'application de la loi relative au Statut de la Magistrature, au Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM) et au Conseil de Discipline en vue d'affirmer l'indépendance du corps judiciaire. Toutefois, il ressort que depuis sa création, le CSM n'a pas fonctionné et le statut des magistrats n'est pas encore effectif. Cette situation compromet leur indépendance et leur intégrité dans la pratique de décision de justice. Ils jugent avec moins d'aisance et d'impartialité. Ce fait entrave le processus démocratique et le bon fonctionnement de la justice.

Quant aux auxiliaires de justice, les greffes se trouvent dans un état particulièrement déplorable du fait de l'insuffisance notoire des crédits de fonctionnement, de la mauvaise tenue des registres et de la qualité de la conservation des minutes. L'amélioration des conditions de travail des greffes pourrait contribuer à résoudre sensiblement le problème de la lenteur de la justice et garantir la crédibilité des actes judiciaires.

Les officiers de police judiciaire, quant à eux, pêchent parfois par des méthodes de travail de nature à porter atteinte à l'intégrité physique, aux biens et à l'honneur des citoyens et résidents.

S'agissant de la profession d'avocat, son exercice mérite d'être assisté et renforcé. Si la profession est aujourd'hui indépendante dans l'exécution de toutes ses activités grâce à la loi de 2004 sur la profession, des problèmes se posent au barreau guinéen au nombre desquels on peut citer: une formation professionnelle généralement insuffisante, un sous équipement notoire (absence de maison de l'avocat, de bibliothèque adéquate), des difficultés d'accès aux moyens de communication et d'information, des difficultés d'installation des avocats plus particulièrement à l'intérieur du pays.

Quant aux huissiers de justice, ils jouent un rôle important dans le fonctionnement de l'appareil judiciaire, notamment la saisine des juridictions, l'exécution des décisions de justice et autres. Ces huissiers de justice n'ont aucune protection et la profession reste abandonnée à elle-même, alors qu'ils méritent attention car, la sentence n'a aucune utilité si elle ne peut être exécutée.

Grand est également le rôle des notaires et des commissaires priseurs qui sont à une certaine distance du fonctionnement de l'appareil judiciaire. Il n'existe que cinq études de notaires en Guinée, toutes domiciliées à Conakry. Partant, la fonction de notaire est exercée à l'intérieur du pays par défaut, par les greffiers. Ce qui constitue une faiblesse du système judiciaire.

La Guinée est membre de l'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA) depuis 1998. L'originalité de ce Traité réside non seulement dans son objectif fondamental qui est d'établir une unification progressive des législations afin de favoriser le développement harmonieux des Etats parties, mais aussi dans l'ampleur de l'intégration communautaire qu'il propose. Ainsi, les domaines suivants sont entrés en vigueur : les actes uniformes relatifs au droit commercial général, au droit des sociétés commerciales et au groupement d'intérêt économique, à l'organisation des sûretés, à

l'organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution, aux procédures collectives d'apurement du passif, au droit de l'arbitrage et à l'harmonisation des comptabilités des entreprises.

S'agissant des ces actes uniformes, les juridictions guinéennes connaissent les actions en première instance et en appel, tandis que la Cour commune de justice et d'arbitrage (CCJA) en est le juge de cassation. Des problèmes d'interprétation de ces actes se posent souvent au niveau des magistrats et des auxiliaires de justice. Certes, des améliorations importantes ont été apportées dans le cadre du renforcement du système judiciaire. Cependant, ce dernier présente encore des insuffisances, et reste confronté à de sérieux problèmes qui freinent le processus d'une justice indépendante, professionnelle, équitable et accessible à tous particulièrement aux personnes les plus défavorisées. On est fondé de dire que le système manque de conditions pour une justice indépendante, intègre et professionnelle.

6.4.2 Réhabilitation et construction des infrastructures judiciaires

L'Etat a entrepris la réfection de prisons civiles (Forécariah, N'Zérékoré, Yomou, Mamou) et la maison centrale de Conakry. Notons également la construction en cours de maisons centrales modernes à N'Zérékoré, Mamou, Labé et Dinguiraye . La facilitation de l'accès des ONG et autres intervenants (CICR, OGDH) aux des maisons de détention a permis la construction de latrines, la réalisation de forages et l'apport de soins aux prisonniers.

En dépit des efforts entrepris, les services judiciaires du pays, évoluent dans des infrastructures qui se trouvent dans un état de délabrement très poussé manquant d'équipements adéquats (comme la Cour d'Appel de Kankan). La conséquence d'une telle situation est l'allongement du délai de traitement des dossiers même si la volonté d'être diligent était affirmée.

Ce sous équipement explique aussi le dépôt tardif des notices mensuelles et des rapports annuels d'activités des juridictions comme les justices de paix de Dubréka, Gaoual, Beyla, la Cour d'Appel de Kankan etc. En guise d'illustration, pour l'année 2004, sur 468 notices mensuelles attendues de toutes les juridictions du pays, seules 93 sont parvenues à l'inspection générale des services judiciaires soit 19,87 %. La conséquence de cette situation est que les fautes et irrégularités de toutes sortes ne sont pas signalées.

6.4.3 Gestion des établissements pénitentiaires

Il est actuellement impossible de faire jouer aux établissements pénitentiaires un rôle efficace dans l'amendement des prisonniers, en raison d'une part, de la vétusté et de l'exiguïté des installations et d'autre part, du manque de formation du personnel pénitentiaire. Le surpeuplement de ces établissements, caractérisé par la promiscuité empêche la séparation des détenus de différentes catégories. Le besoin de construire et d'équiper un camp de réinsertion pour mineurs demeure. Le personnel pénitentiaire insuffisant, peu ou non qualifié et souvent recruté sans salaire, est incapable d'assurer correctement les responsabilités d'encadrement, de surveillance, de rééducation des prisonniers.

La passation des contrats de restauration dans les prisons reste floue et se passe à un niveau

Encadré 6.1: Des conditions de détention

La visite des prisons de Yomou et de Mamou a permis à la mission de constater deux cas de figure: le premier cas, Yomou est particulièrement déplorable. Les détenus sales, maigres mais bouffis ; autant de signes de malnutrition, de mauvais soins et de manque d'eau potable. Selon le juge de paix, le budget arrive tardivement et quelquefois même sans couverture. Le second, Mamou l'infrastructure et les conditions de détention sont plus favorables. Les détenus disposent, grâce à l'appui du CICR, de latrines et d'eau potable. Les détenus ne bénéficient que d'un repas par jour. A Kankan, la mission n'a pas trouvé d'interlocuteur et nulle part les chiffres sur la population carcérale ne sont disponibles.

tellement élevé de l'administration judiciaire que les régisseurs et les procureurs n'ont aucune possibilité de contrôle effectif sur les sociétés de restauration.

6.4.4 Accès des populations au service public de la justice

En raison du fort taux d'analphabétisme, une bonne partie de la population est quotidiennement en proie à des injustices. La crainte de se présenter devant un juge pour résoudre un problème, l'intervention de la police dans des questions relevant strictement du domaine de la justice, le coût très élevé des procédures, la corruption, l'éloignement des tribunaux, sont autant de facteurs qui empêchent la population de bénéficier des services de la Justice.

Actuellement, aucune action d'envergure de l'Etat visant à faire connaître aux citoyens leurs droits et les moyens de les protéger; les réconcilier avec la justice et les aider à l'intégrer dans leurs activités à travers des actions de sensibilisation et d'éducation n'est mise en place. Face à cette problématique, les ONG (OGDH, CICR) et collectifs d'ONG (CONAG/DCF) mènent des actions de vulgarisation des droits, en particulier de la femme et de l'enfant. Dans cette optique, l'Etat de son côté envisage la création de Centres d'information de proximité (CIP) avec l'appui de ces partenaires au développement pour mieux rapprocher la justice des justiciables. La faiblesse d'accès de la population aux juridictions, pour l'année 2004 apparaît à travers le nombre de jugements rendus par 14 juridictions sur les 39 existantes dans le pays, à savoir: 1347 en matière correctionnelle, 764 en matière civile, 31 en matière économique, 28 en matière sociale, et 297 en matière de travail.

Partant, les objectifs poursuivis par la SRP dans ce domaine sont loin d'être atteints pour garantir l'indépendance, l'intégrité, le professionnalisme de la justice et favoriser son accès à tous. C'est autant dire que le DSRP2 est appelé à consacrer un point essentiel à la gouvernance juridique et judiciaire qui constitue le socle de l'Etat de droit, garant du développement.

6.5 Renforcement des capacités institutionnelles et humaines

Dans le DSRP, les mesures envisagées dans le cadre du renforcement des capacités institutionnelles et humaines du pays sont les suivantes:

- (i) finaliser et mettre en œuvre le programme national de renforcement des capacités et de gouvernance en cours d'élaboration, programme devant intégrer les actions du PACV et du PRCI ;
- (ii) renforcer la base institutionnelle des structures et les doter des capacités nécessaires pour la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des actions de développement ;
- (iii) mettre en place des systèmes d'incitation appropriés et axés sur les résultats ;
- (iv) renforcer les capacités des organisations de la société civile et du secteur privé.

Dans ce chapitre seront examinés successivement: (i) la situation des institutions publiques et la qualité de prestations aux pauvres pour mieux cerner l'impact des mesures relatives aux réformes institutionnelles et au renforcement des capacités sur les structures publiques ; (ii) le programme national de renforcement des capacités et de gouvernance en tant que stratégie nationale ; (iii) les activités réalisées par le Service National de Renforcement des Capacités (SENAREC) dans le pilotage de la mise en œuvre du programme de renforcement des capacités et de gouvernance, (iv) et enfin le bilan de la mise en œuvre du programme de renforcement des capacités et de gouvernance.

6.5.1 Situation des institutions publiques et qualité des prestations de services donnés aux pauvres

Le fonctionnement de l'administration centrale se caractérise aujourd'hui par une très grande instabilité des structures et des conflits d'attributions relatifs au mandat et au fonctionnement des Départements ministériels qu'il est difficile de juguler du fait de l'absence de discipline administrative. L'absence d'une vision prospective appropriée du développement économique et social n'est pas non plus de nature à diriger les prestations vers les pauvres.

Cette situation qui caractérise les Départements ministériels se répercute fortement sur les structures déconcentrées de l'administration à travers la nomination de certains chefs de services à des postes qui ne sont pas consacrés par des textes réglementaires. Cet état de fait est l'une des explications plausibles de la mauvaise qualité des services publics fournis aux pauvres.

6.5.2 Programme national de renforcement des capacités et de gouvernance

Initié par le Gouvernement à travers le SENAREC, le programme national de renforcement des capacités et de gouvernance (PNRCG) a été élaboré et mis en œuvre par le Gouvernement avec l'appui financier du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). Il a mobilisé pour son élaboration un grand nombre de personnes ressources relevant de l'administration publique, assistées de consultants indépendants qui ont permis de formuler de manière cohérente les besoins et de justifier les choix. De l'avis de nombreux bailleurs de fonds consultés lors de l'évaluation de la SRP, le PNRCG est un programme cohérent et pertinent, mais quelque peu trop ambitieux car, il exige la mobilisation d'importants moyens financiers et des ressources humaines compétentes. Il comporte cinq composantes qui sont :

- (i) Décentralisation et la gouvernance locale ;
- (ii) Modernisation de l'administration publique ;
- (iii) Gestion économique ;
- (iv) Renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit ;
- (v) Formation.

Les composantes, les objectifs, les résultats attendus et les mesures envisagées font de ce programme une réponse à l'objectif contenu dans le DSRP « Mettre en place un cadre institutionnel et humain à même de favoriser le développement et la lutte contre la pauvreté ».

6.5.3 Mandat et activités du Secrétariat national de renforcement des capacités

L'absence de coordination des interventions dans le cadre des appuis importants fournis par les partenaires au développement en matière de renforcement des capacités de gouvernance, a conduit le gouvernement à créer le Secrétariat national de renforcement des capacités (SENAREC) par Arrêté N° 99/PM/SGG du 23 septembre 1999 suite à une recommandation de la session du Conseil des Ministres du 29 juin 1999.

Le SENAREC a pour missions principales:

- La définition d'une vision claire et cohérente assortie d'une stratégie et d'un programme de renforcement des capacités nationales ;
- La coordination de l'action des bailleurs de fonds en relation avec le renforcement des capacités en Guinée ;
- La promotion, l'évaluation et le soutien des initiatives et des actions de renforcement des capacités nationales ;

- La coordination, la rationalisation et la mise en cohérence des programmes et projets de renforcement des capacités nationales ;
- La participation aux partenariats régional et international de renforcement des capacités.

En terme d'activités, le SENAREC a initié et piloté avec l'appui de la GTZ entre autres une étude visant à faire le diagnostic en matière de capacités institutionnelles et humaines de l'administration publique. La recommandation fondamentale de cette étude était d'étendre ledit diagnostic au secteur privé et aux organisations de la société civile. Avec l'appui financier du PNUD et sous la direction du SENAREC, l'étude diagnostique complète a été réalisée de mai à août 2001 (atelier de validation de l'étude diagnostique décembre 2001), et l'élaboration du programme de renforcement des capacités et de gouvernance a été achevé en décembre 2001 (validation du programme le 25 avril 2002).

Présentement, le SENAREC est engagé dans la réalisation de campagnes de sensibilisation et d'assistance auprès de certaines structures de la société civile, en vue d'un appui de la Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique (ACBF), pour le volet Renforcement des capacités institutionnelles et humaines, ainsi que l'élaboration du Répertoire de l'administration guinéenne en collaboration avec le Secrétariat Général du Gouvernement avec l'appui technique et financier du PNUD.

6.5.4 Bilan du programme de renforcement des capacités et de gouvernance

Le Programme national de renforcement des capacités et de gouvernance avait envisagé comme résultats à atteindre : (i) les cadres des Départements économiques maîtrisent les instruments de modélisation qui doivent permettre le calcul des indicateurs pour le suivi de la pauvreté et l'élaboration de la matrice de comptabilité sociale ; (ii) les capacités des centres de perfectionnement administratifs sont renforcées et les capacités d'intervention améliorées ; et (iii) les capacités des collectivités et des organisations de la société civile sont renforcées.

Les structures de gestion macro-économique ont bénéficié de formations à travers certains séminaires et ateliers dans le cadre de l'amélioration de leur performance pour la production, l'analyse et la prévision économique. Pour ce qui est de l'élaboration du cadrage macro-économique, la Direction Nationale du Plan a bénéficié d'une série de formations qui lui ont permis d'avoir une grande maîtrise dans l'utilisation du Modèle de simulation de l'économie guinéenne (MSEGUI). La Direction Nationale de la statistique a bénéficié, elle aussi, de plusieurs actions de renforcement de capacités concernant : (i) l'analyse des enquêtes de couverture nationale (ESIP, EIBC, EIBEP, EDS, ES-PDSD/HMG) et des recensements généraux de la population et de l'habitation (RGPH) ; (ii) l'archivage et la constitution d'une banque de données socio-économiques de l'Etat ; (iii) l'amélioration de la fiabilité et l'harmonisation des statistiques sur les comptes nationaux, les statistiques du commerce extérieur et l'indice de prix à la consommation des ménages.

Au niveau du Ministère de l'Economie et des Finances, les formations ont été axées ont concerné très grand nombre de cadres qui sont désormais à même de produire le Tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE) et le Tableau de bord des finances Publiques (TBFP).

Le pays ne compte que peu de structures chargées du renforcement des capacités. Présentement les plus importantes sont les suivantes : le Centre de Perfectionnement Administratif (CPA), le Centre National de Perfectionnement en Gestion (CNPGE), la Cellule de formation en Management Public (CEMAP), le Centre de Formation et de Documentation Judiciaire (CFDJ) et le tout dernier Centre de Formation en Administration du Territoire et Gestion des Collectivités (Sérédou Macenta). Aucun de ces centres n'est réellement fonctionnel, faute de crédits de fonctionnement suffisants, mais aussi par absence de

politique adéquate de formation et de perfectionnement du personnel en cours d'emploi. L'inadéquation entre les besoins en personnel des différents Départements ministériels et le système de recrutement pour l'accès aux écoles nationales professionnelles et aux structures d'enseignement supérieur, montre toute la problématique de la formation et du perfectionnement du personnel national.

S'agissant du renforcement des capacités des collectivités et des organisations de la société civile, des activités ont été réalisées par différents projets. Ainsi, sur l'ensemble des 23 CRD couvertes par le PDLG, ce sont près de 207 personnes qui ont été formées en passation de marchés, mobilisation de ressources, diagnostic participatif, suivi évaluation, décentralisation/déconcentration, IST-VIH-SIDA et en alphabétisation. Au niveau du PACV, les 146 CRD couvertes par le programme ont bénéficié de formations dans les domaines de la planification et de l'exécution décentralisée des activités de développement. La seconde série de formations réalisée dans les collectivités couvertes est celle relative à la passation des marchés qui leur a permis d'organiser de manière transparente la passation de marchés, de suivre leur exécution et de réaliser les entretiens conséquents. Les autres mesures de renforcement de capacités ont concerné les finances locales, les IST-VIH-SIDA, la décentralisation, la déconcentration et l'alphabétisation fonctionnelle.

En dépit des résultats enregistrés dans le domaine du renforcement des capacités tant au niveau des structures centrales que de celui des structures décentralisées et de la société civile, tous les objectifs n'ont pas été atteints. Il est par conséquent souhaitable d'insuffler plus de dynamisme au PNRCG pour une meilleure optimisation des capacités des ressources humaines.

6.6 Création et fonctionnement du SP/SRP

S'agissant du dispositif institutionnel de coordination, le gouvernement a mis en place dès le démarrage du processus DSRP, une cellule de pilotage et de coordination : le Secrétariat Permanent de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SP/SRP). La mission confiée au SP/SRP est de conduire l'élaboration de la stratégie de réduction de la pauvreté, de coordonner sa mise en œuvre, d'assurer son suivi et son évaluation.

Le processus de pilotage de la stratégie de réduction de la pauvreté a connu trois repères importants qui sont : (i) la phase de consultation réalisée sous la responsabilité du Ministère du Plan et de la Coopération d'alors lequel a conduit à l'élaboration du DSRP intérimaire; (ii) la phase d'élaboration et de validation du DSRP final conduite sous la responsabilité du Ministère de l'Economie et des Finances et (iii) la troisième phase qui a consacré la création en juillet 2004 du Secrétariat Permanent de la SRP à travers un texte réglementaire. Au cours des deux premières années, le pilotage a été réalisé dans un cadre non formel caractérisé par le manque de texte réglementaire pour formaliser le fonctionnement du Secrétariat Permanent de la SRP et de ses structures d'appui.

Même avec la formalisation du SP/SRP par de nouvelles dispositions juridiques, pratiquement les missions sont restées les mêmes avec comme seule innovation l'augmentation des membres du Comité Interministériel et la réduction du nombre de groupes thématiques de huit à quatre à savoir : (i) le Groupe Thématique Macroéconomie et intégration sous-régionale ; (ii) le Groupe Thématique Secteurs sociaux; (iii) le Groupe Thématique Gouvernance et renforcement des capacités institutionnelles et humaines; (iv) le Groupe Thématique Suivi-évaluation.

La conduite du processus d'élaboration et de validation de la stratégie est la principale activité que le Secrétariat Permanent de la SRP a mené dans le cadre de son mandat. Pour se faire, les résultats attendus de cette structure s'articulait autour de: (i) une meilleure connaissance de la pauvreté et de ses déterminants est assurée ; (ii) une participation plus

approfondie, systématique et permanente de tous les acteurs est assurée et la mise en place d'un mécanisme de concertation est réalisée ; (iii) la mise à jour des stratégies macro-économique et sectorielles est effective ; (iv) la mise en place d'un système de suivi évaluation de l'impact des programmes et projets est réalisée et (v) la coordination des activités de préparation proprement dite de la SRP est assurée.

Dans le cadre de l'élaboration et de la validation de la SRP, le rôle du SP/SRP a été déterminant. Cependant, l'insuffisance de ressources ne lui a pas permis de mettre en place tous les mécanismes nécessaires pour mener à bien sa mission de pilotage et de suivi de la mise en œuvre de la SRP.

Dans le cadre du pilotage de la mise en œuvre et du suivi évaluation de la SRP, l'attention mérite d'être portée sur les mécanismes mis en place pour assurer une meilleure coordination du processus et sur les questions relatives à la mise en place d'un système d'informations statistiques pour la réduction de la pauvreté et la participation effective de tous les acteurs au processus de suivi évaluation de la SRP.

Les progrès enregistrés ne doivent pas masquer les faiblesses de la gouvernance dans le pays. L'évaluation de la première phase de mise en œuvre de la SRP indique un certain nombre de recommandations susceptibles d'améliorer l'état actuel de la gouvernance en Guinée. Ces éléments loin d'être exhaustifs, constituent un bon départ pour l'élaboration du DSRP2.

6.7 Recommandations

Processus d'élaboration du DSRP2

- bâtir le DSRP 2 sur un programme de gouvernance (politique, démocratique, économique, financière et locale) et de stabilisation des équilibres macroéconomiques ;
- utiliser les stratégies régionales comme documents de base pour l'élaboration du DSRP2 et veiller à ce que leurs priorités se retrouvent dans le document ;

Mise en œuvre de la stratégie

- mettre en place un comité de pilotage de la mise en œuvre composé de ministres, de parlementaires et de leaders de la société civile ;
- mettre en place un mécanisme de suivi évaluation censé favoriser la collaboration et la complémentarité entre le parlement et la société civile ;

Gouvernance politique et démocratique

- mettre en place un observatoire de la gouvernance doté d'un poids politique et composé de membres issus des institutions républicaines, des partis politiques, de la société civile et des bailleurs de fonds (FMI, Banque Mondiale, Union Européenne, PNUD) ;
- poursuivre et renforcer le dialogue politique et le dialogue social ;
- renforcer la stabilité et la sécurité tout en veillant à l'insertion des volontaires dans les corps para militaires ou dans des activités génératrices de revenus ;

Gouvernance économique et financière

- renforcer la déconcentration budgétaire par l'application effective des prévisions d'allocations de ressources à l'ensemble des services déconcentrés tel que prévu dans la loi des finances ;

- revoir et améliorer la stratégie de lutte contre la corruption et l'impunité en mettant l'accent sur la création d'un environnement hostile à la corruption et à l'impunité et la constitution d'une coalition nationale forte, représentative et dotée d'un poids politique ;
- veiller à la suppression de toutes dépenses hors budget (Etat et démembrement, collectivités décentralisées) et à l'inscription de toutes les dépenses de l'Etat dans la loi des finances en tenant compte des priorités ;
- poursuivre de manière rigoureuse et systématique les efforts engagés en matière de politique monétaire, fiscale et budgétaire en vue de combler le déficit budgétaire, de rehausser la pression fiscale et de maîtriser l'inflation dans le but d'améliorer l'environnement macro économique ;

Gouvernance locale

- renforcer la responsabilisation des collectivités locales dans les domaines financier, budgétaire et fiscal dans le but de faire du budget un instrument privilégié du contrat entre le gouvernement, les collectivités locales et les citoyens, en particulier les pauvres ;
- améliorer la situation financière des collectivités par : (i) une meilleure mobilisation et une meilleure gestion des ressources budgétaires qui leur sont transférées ; (ii) la révision en leur faveur des clés de répartition de certains impôts et taxes ; (iii) la révision de la nomenclature budgétaire des collectivités et son adaptation aux réalités actuelles ; (iv) la mise en place d'un fonds de promotion de la décentralisation et d'une institution de crédit aux collectivités locales et la réalisation d'infrastructures marchandes (abattoirs, gares routières, marchés, etc...) ;
- interdire de façon formelle la ponction financière des collectivités par la tutelle à travers la prise en charge de frais de mission et l'octroi de cadeaux lors de réceptions et autres formes de manifestation ; même pour des dépenses dites de souveraineté ;
- institutionnaliser un cadre formel de concertation des projets et programmes intervenant dans le domaine de la gouvernance locale

Système judiciaire

- renforcer l'indépendance, l'intégrité et le professionnalisme de la justice en supprimant toute interférence de l'administration dans le cours de la justice, en rendant opérationnels le statut de la magistrature et le conseil supérieur de la magistrature, en améliorant les compétences des magistrats et des auxiliaires de justice et en dotant les juridictions de moyens matériels et financiers nécessaires à leur bon fonctionnement ;
- améliorer les conditions de vie des magistrats pour mettre fin au marchandage des décisions et à la mendicité auprès des justiciables ;
- faire connaître aux citoyens leurs droits et les moyens de les protéger ;
- mettre fin à l'impunité des agents de sécurité coupables d'abus dans l'exercice de leurs fonctions ;

Renforcement des capacités institutionnelles et humaines

- étudier les conditions de création d'une chaire de sciences administratives ou d'une école nationale d'administration à Conakry et les centres de formation professionnelle ;
- rendre le SENAREC plus opérationnel.

Création et fonctionnement du SP/SRP

- assurer son fonctionnement correct par le remplissage de son cadre organique en ressources humaines spécialisées et en le dotant de moyens financiers et matériels adéquats.

VII. Conclusion

Depuis le démarrage de la mise en œuvre de la stratégie en 2002, le cadre macro-économique a connu une forte dégradation. Les performances en matière d'exécution budgétaire et de mobilisation des ressources ont été assez faibles. Ce qui ne favorise nullement une réduction significative de l'incidence de la pauvreté monétaire (en terme de création d'emplois et de richesses), une amélioration des infrastructures (comme piliers de la croissance), un développement et un accès équitable des populations aux services sociaux de base conformément aux objectifs du DSRP.

La forte détérioration des équilibres macro économiques a conduit à la suspension du programme de la FRPC en 2002. Ce qui a non seulement privé le pays des aides extérieures attendues, mais aussi l'a éloigné du point d'achèvement de la FRPC qui aurait dû lui permettre de bénéficier de l'initiative PPTTE pour un montant estimé à 185,5 millions de dollars US. Or, l'atteinte des objectifs de la SRP et du Millénaire pour le Développement exige la mobilisation et la gestion efficiente des ressources humaines et financières.

L'analyse du document de Stratégie de réduction de la pauvreté dans le secteur de l'éducation met en évidence l'amélioration des indicateurs quantitatifs (le taux brut de scolarisation au primaire 77% en 2004 et 79% en 2005 ; le ratio fille/garçon au primaire 0,76 en 2004 et 0,79 en 2005) même si par ailleurs la qualité de l'enseignement s'est quelque peu détériorée comme l'attestent les résultats des différentes enquêtes. En faisant le diagnostic du système éducatif de 2002 à 2005, on retient que les moyens financiers décroissent d'année en année, alors que la population scolaire croît à un rythme soutenu. La nécessité d'inverser cette tendance s'impose, au risque de voir le système imploser. On relève également que les moyens financiers mis à la disposition de l'enseignement élémentaire sont nettement supérieurs à ceux alloués à l'enseignement secondaire, alors que ce dernier accumule des effectifs pléthoriques à la limite du supportable avec des enseignants non préparés à gérer de telles situations pédagogiques. Les effectifs des élèves dans les établissements du secondaire dépassent parfois les 150 élèves. Dans ces conditions, le suivi et l'évaluation sont rendus tout simplement impossibles.

Quant aux établissements d'enseignement technique et professionnel, ils sont presque sans ressources. Dans ces institutions, les jeunes ne se bousculent pas parce que la formation y est précaire et ne garantit pas un emploi décent.

Les établissements d'enseignement supérieur, eux, sont transformés en de grands établissements d'enseignement général avec des ateliers et laboratoires vétustes et des bibliothèques garnies de vieux documents pour l'essentiel.

L'apport du secteur privé à l'éducation est considérable. Cependant, ce secteur a besoin d'une politique qui puisse garantir un plan de carrière pour le personnel et donner plus de moyens aux opérateurs du secteur.

Dans le contexte actuel, la question des ressources financières, humaines et matérielles ainsi que celle de leur gestion efficace, de même que le problème des contenus des enseignements, l'insuffisance des capacités du personnel donnent lieu à des inquiétudes

pour l'avenir du pays dans un monde où la globalisation s'est installée et dans lequel les économies reposent essentiellement sur la compétitivité. Or, on ne saurait parler de compétitivité d'une économie si les hommes chargés de conduire et d'animer cette économie sont sans formation adéquate.

C'est pourquoi, eu égard aux différents problèmes évoqués plus haut, il y a lieu d'envisager un débat national sur l'avenir de l'Education afin de savoir comment l'école guinéenne sera en mesure d'élever le niveau de formation de ses enfants pour qu'ils soient capables de résoudre les problèmes de pauvreté du pays.

Dans le domaine de la santé, la mise en œuvre de la première phase de la SRP a enregistré quelques résultats positifs tant en termes de couverture vaccinale qu'en termes d'infrastructures. Ainsi, en termes de couverture par Préfecture, 30 Préfectures sur 33 ont un taux de vaccination de DTCP3 supérieur à 80%. Les taux d'antigènes VAR et VAA, se sont améliorés allant de 60% à 82% et, de 77% à 84% entre 2004 et 2005 respectivement. Par ailleurs, le nombre de Postes de santé intégrés est passé de 604 à 623, soit une augmentation de 3% environ; le nombre de Centres de santé intégrés est quant à lui passé de 395 à 399, soit un accroissement de 4 points, dans la même année.

Le dynamisme en matière de santé publique a été d'une grande importance en matière de réduction des mortalités infantiles toutes catégories confondues. En effet, les taux de mortalité infantile, juvénile et infanto-juvénile ont baissé de 98‰ à 91‰, de 88‰ à 79‰ et de 177‰ à 163‰ respectivement entre 1999 et 2005, même, si ils sont encore en deçà des objectifs fixés, à savoir un taux de mortalité infantile de 70‰.

Dans le domaine de la lutte contre le VIH/SIDA, il convient de mentionner les multiples efforts fournis par le Gouvernement en matière de sensibilisation, de dépistage, de prise en charge des personnes vivant avec le VIH (PVVIH) et du renforcement des infrastructures.

En effet, en 2005, sur 5002 femmes testées, 1550 ont été mises sous traitement anti-rétroviral dont 1295 sous traitement gratuit AVR ; 7800 orphelins du Sida sont pris en charge dont 1078 filles. Ces mesures contribuent à atténuer aussi bien les souffrances des PVVIH qu'à réduire leurs charges financières. Ce qui contribue à lutter contre la pauvreté et favorise dans une certaine mesure la durée de vie des malades du Sida. La synergie des actions a permis de maintenir le taux de prévalence du VIH/SIDA en dessous de 5%, comme prévu par les objectifs du DSRP; 1,5% au niveau national ; 1,9% chez les femmes et 0,9% chez les hommes.

Malgré ces résultats on note cependant des difficultés dans la mobilisation des ressources nécessaires à l'atteinte des objectifs du DSRP. Les subventions n'ont pas substantiellement augmentées et l'accessibilité géographique et financière n'est pas assurée pour tous les citoyens conformément aux normes, aux critères et au paquet minimum d'activité par niveau de structure. Le personnel peu compétent et peu motivé n'est pas suffisant pour couvrir l'ensemble des structures de soins. Le Département de la santé s'est doté partiellement d'un système incitatif à la performance sans pour autant se soucier de son application. Les procédures de gestion administrative et financière, la décentralisation et déconcentration sont certes élaborées mais ne sont pas appliquées selon les règles de l'art. Les médicaments essentiels, les vaccins et les consommables liés à la lutte contre les maladies prioritaires ont connu des ruptures prolongées durant plusieurs années. Ils ne couvrent pas tout le pays et les prix sont très élevés.

La mise en œuvre de la stratégie devrait mettre en avant la gouvernance en vue de rétablir l'Etat. Ce qui doit passer par le renforcement de l'administration publique, la qualification des ressources humaines. Ce n'est pas à coup de « séminaires » que les administrateurs du pays peuvent et doivent se former. L'ouverture d'options universitaires et la création d'écoles spécialisées dotées de moyens humains et financiers adéquats restent incontournables. Il faut investir en l'Homme pour créer un état d'esprit et préparer les futurs décideurs à leurs responsabilités.

Les partis politiques, les organisations de la société civile, les collectivités décentralisées présentent beaucoup de faiblesses. L'alternance politique exige la présence et la confrontation de partis politiques structurés solides et fondés sur des idéaux et des programmes de société. La mission éducative d'un parti ne peut être effective que lorsqu'il dispose de moyens. Face à un pouvoir d'achat faible, les militants ont du mal à cotiser, à mobiliser des ressources financières au sein des partis. Pour ce faire, l'Etat devrait avoir un système de financement des partis politiques sur la base de critères de choix et de conditions de gestion et de contrôle bien définis.

Les organisations de la société civile méritent elles aussi une attention particulière. Elles sont proches des populations, surtout pauvres et mènent d'intéressantes activités sur le terrain et ce, malgré leurs limites. La société civile doit être prise et acceptée dans sa diversité et sa pluralité. Sa représentativité par des conseils fédérés n'est pas effective. Les capacités de ces organisations doivent être renforcées afin qu'elles puissent réellement jouer leur rôle d'acteurs et de partenaires au développement.

La gestion des ressources publiques est confrontée à l'utilisation d'importantes ressources de l'Etat par des procédures exceptionnelles, hors budget. Une telle pratique nuit fortement la réalisation des actions prioritaires de développement inscrites dans le budget.

Le contrôle de l'assemblée nationale sur l'exécutif est assez faible. Les capacités d'examiner les budgets de l'Etat limitées. La fonctionnalité de la chambre des comptes n'est pas de nature à s'assurer de la régularité des dépenses pour informer à temps l'assemblée. Un effort particulier doit être mis sur le contrôle économique et financier. Le cycle budgétaire doit être le reflet financier des décisions prioritaires de lutte contre la pauvreté. En raison des lacunes dans la mise en œuvre des budgets, les dépenses DSRP en faveur des pauvres n'ont pas toujours donné les résultats escomptés. D'ailleurs le niveau de corrélation entre le DSRP et le budget ne semble pas évident.

L'obligation de rendre des comptes est indispensable à différents niveaux pour qu'un contrôle efficace puisse être exercé sur les ressources publiques. La crédibilité de l'Etat et l'exercice correct de son autorité sont étroitement liés à une utilisation responsable, honnête et transparente des ressources publiques. Les mécanismes de contrôle sont encore faibles et l'obligation de rendre compte peu internalisée.

La déconcentration de la gestion des finances publiques n'est pas effective. Les structures déconcentrées n'ont pas accompagné efficacement le processus de la décentralisation tant dans le cadre de la déconcentration budgétaire, par des services de qualité attendus des structures de l'Etat, que par le remplissage des cadres organiques.

La passation des marchés souffre de l'insuffisance de l'application des dispositions légales et réglementaires en matière de transparence. La procédure de gré à gré est reconnue et acceptée par le code des marchés publics sous certaines conditions.

La situation actuelle du pays est rendue difficile par une série de problèmes liés à la gouvernance. Les résultats de l'ENACOG 2003 indiquent le détournement de deniers publics, la corruption dans le secteur public et les problèmes d'insécurité et de criminalité comme des phénomènes en nette progression.

La gouvernance économique est en plus marquée par des entraves au développement des affaires, entraves qui se manifestent par l'inflation et la forte dépréciation de la monnaie, le manque de transparence dans la passation des marchés publics. Le déficit de communication entre les services de l'Etat affecte négativement l'efficacité de l'administration.

Les élus des collectivités décentralisées sont souvent analphabètes et âgés. La réglementation devrait favoriser la limite d'âge, la limite du nombre de mandats et la définition de critères à remplir pour être président de CRD ou maire d'une commune. La pression financière exercée par la tutelle rapprochée ou non ne favorise pas l'utilisation rationnelle des maigres ressources financières. La mission de contrôle par la tutelle doit être revue et précisée. Ce qui permettrait à ces entités de mieux œuvrer au développement local.

La gouvernance interne des collectivités enregistre de faibles améliorations malgré l'appui du PACV et des programmes similaires. L'exécutif détient généralement toutes les informations. Les présidents de CRD sont même qualifiés de « bibliothèques » et dans ces conditions, la CRD n'apparaît pas suffisamment comme une institution.

L'indépendance, l'intégrité et l'efficacité du système judiciaire sont limitées. L'effectivité du conseil supérieur de la magistrature et du statut du magistrat n'est pas bien assurée. Les interférences du pouvoir exécutif sont fréquentes. Les juridictions souffrent du manque de locaux et d'équipements adéquats. L'insuffisance notoire de crédits de fonctionnement et la faible rémunération du personnel judiciaire prédisposent à la corruption et à toutes les entorses à la loi.

Il apparaît enfin que la mise en œuvre de la SRP ne peut se concrétiser et se traduire par des résultats dont les effets sont bénéfiques aux pauvres que si au moins deux conditions générales sont réunies: les conditions structurelles (ensemble de structures de coordination et de suivi fonctionnelles à tous les échelons de l'administration centrale, déconcentrée, et décentralisée) et des conditions financières (mobilisation des financements intérieur et extérieur).