



REPUBLIQUE DE GUINEE

Travail – Justice - Solidarité

Ministère de l'Economie et des Finances

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

RAPPORT D'EVALUATION
AXE GOUVERNANCE ET RENFORCEMENT DES
CAPACITES INSTITUTIONNELLES ET HUMAINES

Présenté par :

Chérif Sala BAH Tél. 60.26.81.43 E-mail : fesguibah@yahoo.fr

Mamadou Lamine BAH Tél. 60.26.06.56 E-mail : laminebahfr@yahoo.fr

Mariama TOUNKARA Tél. 60.54.86.55 E-mail : acmaria22@yahoo.fr

Aboubacar DIA Tél. 60.57.96.22 E-mail : dia_aboubacar@yahoo.fr

Conakry, avril 2006

Table des matières

Liste des tableaux s	4
Sigles et abréviations.....	5
Résumé	7
1. Introduction	11
2. Méthodologie et déroulement.....	12
3. Constats et analyse.....	15
3.1. Elaboration, internalisation et mise en œuvre de la stratégie	15
3.1.1. Participation au processus l'élaboration du DSRP	15
3.1.2. Connaissance du DSRP	16
3.1.3. Appréciation du document de stratégie	17
3.1.4. Mise en œuvre de la stratégie.....	18
3.2. Gouvernance politique et démocratique.....	20
3.2.1. Partis politiques et dialogue politique	20
3.2.2. Organisations de la société civile	21
3.2.3. Stabilité et sécurité.....	23
3.2.4. Droits de l'Homme	25
3.3. Gouvernance économique et financière	26
3.3.1. Mécanismes et procédures de transfert, et de suivi des ressources financières....	26
3.3.2. Potentiel financier des budgets des collectivités et des préfectures	28
3.3.3. Gestion budgétaire au niveau des préfectures, CRD et CU	30
3.3.4. Passation des marchés publics et communautaires.....	31
3.3.5. Corruption et impunité.....	32
3.4. Gouvernance locale.....	35
3.4.1. Fonctionnement des collectivités	35
3.4.2. Fonctionnement des structures déconcentrées.....	38
3.4.3. Procédure de planification locale	43
3.4.4. Mécanismes de participation et instances de concertation.....	46
3.5. Système judiciaire	48
3.5.1. Indépendance et professionnalisme de la justice	48
3.5.2. Réhabilitation et construction des infrastructures judiciaires	51
3.5.3. Gestion des établissements pénitentiaires	51
3.5.4. Accès des populations au service public de la justice	52
3.6. Renforcement des capacités institutionnelles et humaines.....	53
3.6.1. Situation des institutions publiques et qualité des prestations de services données aux pauvres	54
3.6.2. Programme national de renforcement des capacités et de gouvernance (PNRCCG)	54
3.6.3. Mandat et activités du Service National de Renforcement des Capacités (SENAREC) dans le pilotage de la mise en œuvre du programme de renforcement des capacités et de gouvernance.....	55
3.6.4. Bilan du programme de renforcement des capacités et de gouvernance	56
3.7. Création et fonctionnement du SP-SRP	57
3.7.1. Attributions et organisation.....	57
3.7.2. Conduite du processus d'élaboration et de validation de la stratégie	58
3.7.3. Pilotage de la mise en œuvre et du suivi-évaluation de la stratégie	59
4. Conclusion	61
5. Recommandations.....	66
Annexes	71

Annexe 1 : Termes de références.....	72
Annexe 2 : Fiches d'évaluation et Cadres logiques.....	716
Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées.....	114
Annexe 4 : Liste documents consultés.....	119

Liste des tableaux

Tableau n°01 : Evolution des allocations budgétaires aux services prioritaires de la Préfectures de Yomou

Tableau n°02 : Répartition des allocations budgétaires à deux écoles primaires de la Préfecture de Faranah en 2005

Tableau n°03 : Répartition des prévisions et des recouvrements de ressources budgétaires des Préfectures de la Région Administrative de Labé (2002 – 2004).

Tableau N 04 : Organes de planification selon le niveau de planification

Sigles et abréviations

ACDI	: Agence Canadienne pour le Développement International
ACP/UE	: Afrique, Caraïbes et Pacifique / Union Européenne
ADIFRAT	:
ALPC	: Armes Légères de Petit Calibre
BND	: Budget National de Développement
BRER	: Bureau Régional pour l'Entretien Routier
BTGR	: Bureau Technique du Génie Rural
CDC	: Comité de Développement Communautaire
CDD	: Comité de Développement de District
CDL	: Contribution au Développement Local
CECI	: Centre Canadien d'Etudes et de Coopération Internationale
CENI	: Commission Electorale Nationale Indépendante
CES	: Conseil Economique et Social
CFIL	: Comité de Financement Local
CFU	: Contribution Foncière Unique
CICR	: Comité International de la Croix Rouge
CNLC	: Comité National de Lutte contre la Corruption
CNOSCG	: Conseil National des Organisations de la Société Civile de Guinée
CNTG	: Confédération Nationale des Travailleurs de Guinée
CONAG – DCF	: Coalition Nationale de Guinée – Droits et Citoyenneté de la Femme
CPD	: Conseil Préfectoral de Développement
CPM	: Comité de Passation des Marchés
CRD	: Communauté Rurale de Développement
CU	: Commune Urbaine
DAP	: Document d'Appui au programme
DEV/C	: Direction de l'Education de la Ville de Conakry
DNS	: Direction Nationale de la Statistique
DCE	: Direction Communale de l'Education
DPE	: Direction Préfectorale de l'Education
DPC	: Diagnostic Participatif Communautaire
DSRP	: Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
EDS	: Enquête Démographique et de Santé
EIBC	: Enquête Intégrale Budget Consommation
EIBEP	: Enquête Intégrée de Base pour l'Evaluation de la Pauvreté
EUPD	: Entraide Universitaire Pour le Développement
FDS	: Fonds de Développement Social
FENU	: Fonds d'Equipeement des Nations Unies
FIL	: Fonds d'Investissement Local
FIV	: Fonds d'Investissement Villageois
FMI	: Fonds Monétaire International
FOGUIRED	: Fonds Guinéo Italien de Reconversion de la Dette
FRAD	: Front Republicain pour l'Alternance Démocratique
FRPC	: Facilité de Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance
GTZ	: Coopération Technique Allemande
IFES	: Fondation Internationale pour les Systèmes Electoraux
IRE	: Inspection Régionale de l'Education
IIZ/DVV	: Institut de Coopération Internationale de la Confédération Allemande pour l'Education des Adultes
MATD	: Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation
MEF	: Ministère de l'Economie et des Finances
OGDH	: Organisation Guinéenne de Défense des Droits de l'Homme

ONG	: Organisation Non Gouvernementale
OSC	: Organisation de la Société Civile
PACV	: Programme d'Appui aux Collectivités Villageoises
PADEG	: Projet d'Appui à la Décentralisation en Guinée
PAI	: Plan Annuel d'Investissement
PDL	: Plan de Développement Local
PDLG	: Projet de Développement Local de Guinée
PDSD/HMG	: Projet de Développement Social Durable Haute et Moyenne Guinée
PDU 3	: Projet de Développement Urbain 3
PME	: Petite et Moyenne Entreprise
PPDR/HG	: Programme participatif Développement Rural Haute Guinée
PPTÉ	: Pays Pauvre Très Endetté
PPSG	: Projet Population et Santé Génésique
PRCI	: Programme de Renforcement des Capacités Institutionnelles
PUP	: Parti de l'Unité et du progrès
REFMAP	: Réseau des Femmes de la Mano pour la Paix
SACCO	: Service d'Assistance de Coordination des Coopératives et des ONG
SENAREC	: Service National de Renforcement des Capacités
SERACCO	: Service Régional d'Assistance de Coordination des Coopératives et des ONG
SGCD	: Secrétaire Général Chargé des Collectivités Décentralisées
SP/SRP	: Secrétariat Permanent de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté
STD	: Service Technique de Déconcentré
TPU	: Taxe Professionnelle Unique
UNICEF	: Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
UPR	: Union pour le Progrès et le Renouveau
USAID	: Agence Américaine pour l'Aide au Développement
USTG	: Union Syndicale des Travailleurs de Guinée

Résumé

En dépit de son potentiel, la Guinée fait partie des pays les plus pauvres du monde. A ce titre elle a bénéficié des fonds Pays pauvres Très Endettés (PPTTE), a conçu et mis en œuvre un Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) depuis l'an 2000. Ce DSRP a été décliné en plusieurs axes dont la gouvernance.

Dans le cadre de l'évaluation de cette mise en œuvre de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP), notamment dans son volet « gouvernance et renforcement des capacités institutionnelles et humaines » une mission a été ordonnée par le Ministre de l'Economie et des Finances. La mission a rencontré l'administration au niveau central et déconcentré, l'assemblée nationale, les partis politiques, les organisations de la société civile, les collectivités décentralisées, les partenaires au développement. Elle s'est déroulée du 01 décembre 2005 au 07 avril 2006 à Conakry et à l'intérieur du pays.

La méthodologie a été basée sur l'approche participative qui se traduit par une démarche qui a permis de faire une analyse critique du processus d'élaboration, d'internalisation et de la mise en œuvre de la SRP. Au terme de ses travaux, la mission présente les résultats sous forme de constats et de recommandations.

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.

Le DSRP contient les composantes de base, notamment un diagnostic de la pauvreté, un cadre macro économique, des objectifs, des actions prioritaires et des systèmes de suivi. Mais le diagnostic de la pauvreté utilisé était basé en partie sur des données anciennes. Les aspects de gouvernance ne sont pas bien analysés dans le document. La gouvernance étant omniprésente, le fait de la confiner à un volet occulte la perception de sa portée.

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. Un processus d'affinement de ces stratégies est d'ailleurs en cours. 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. A cause de cette mauvaise gestion le programme avec le FMI a été suspendu ; cela a suscité une persistance des déséquilibres macro économiques ayant entraîné une crise économique et financière à partir de 2003. Conséquences : la dépréciation de la monnaie par rapport aux

devises étrangères et l'inflation affectant fortement le pouvoir d'achat des populations confrontées à une hausse galopante des prix des denrées de première nécessité. Ce qui a conduit à une forte paupérisation de ces populations. En outre, les 14 pays africains qui ont accompli tout le programme PPTTE ont bénéficié de l'annulation de leur dette multilatérale. Cette décision est présentée comme une mesure pour lutter davantage contre la pauvreté. En raison de la persistance des déséquilibres macro économiques combinée aux difficultés de gestion de la dette, à la malgouvernance et à l'insuffisance de la vie démocratique, la Guinée n'a pas été admise à cette initiative. Elle ne fait non plus partie des neuf autres pays qui bénéficieront bientôt d'une annulation totale de leur dette.

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.

En Guinée, la gouvernance souffre de la non application des textes légaux et réglementaires ; ce qui fait qu'elle est plus théorique que pratique. Chacun interprète les textes à son avantage. La hiérarchie administrative n'est pas respectée. Les agents de la fonction publique n'évoluent pas dans le cadre d'un plan de carrière professionnelle. Les fonctionnaires sont recrutés et affectés sur des bases d'affinité ethnique ou régionale. Tout comme leur avancement et les sanctions positives ou négatives qui ne sont pas prises et appliquées.

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 stabilité et la sécurité sont marquées par les conflits dans la Sous région, ainsi que la persistance du banditisme et de la criminalité liée en partie à la faiblesse des effectifs de la police et de la gendarmerie. Cette persistance est également renforcée par l'abus des drogues (fabrication, production, détention, distribution, trafic illicite et de consommation). Le recrutement anarchique dans des polices parallèles, la non maîtrise de la circulation des armes légères de petit calibre, la présence de volontaires capables de manier les armes et désœuvrés, l'insécurité foncière constituent tant d'éléments qui menacent la sécurité. Le Réseau des Femmes de la Mano River, la GTZ et l'UNICEF mènent des activités de renforcement de la stabilité et de la sécurité.

La question des droits de l'Homme n'est pas abordée dans le DSRP de manière explicite. La création récente de la direction nationale des droits de l'Homme et des libertés fondamentales masque mal les violations continues et régulières des droits humains dans le pays. Cette direction nationale n'est pas encore fonctionnelle. Les fonds alloués par l'Etat à la restauration et aux soins des détenus sont gérés de façon opaque. Ce qui fait que ces derniers sont mal nourris, mal vêtus et mal soignés. Dans les prisons, les actions les plus visibles en faveur des détenus sont celles des ONG.

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 de validation du DSRP, se sont avérées plus théoriques qu'effectives. Plus d'un décideur administratif local s'en est offusqué et a eu du mal à gérer de telles affirmations avec les populations.

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 préfectures 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 préfectures 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'Economie et des Finances difficile.

La malgouvernance provoque des déséquilibres régionaux dans les investissements publics : il y a des régions qui en reçoivent plus que d'autres. Raison principale : la mauvaise répartition des ressources humaines et financières. La malgouvernance est à la base de la disparition du droit régalien et de l'intérêt public. Elle a même provoqué la perte de crédibilité du pays et la défiance des bailleurs de fonds.

La passation des marchés souffre de l'application effective des procédures légales et réglementaires en vigueur. Le code des marchés publics reconnaît et accepte la procédure de gré à gré ; cependant elle est soumise à des conditions et surtout à une autorisation préalable lorsque le marché est supérieur à un milliard de Francs Guinéens. Malheureusement cette procédure exceptionnelle est, dans la réalité devenue une règle dont bénéficient quelques privilégiés. Cette pratique affecte ou remet en cause les principes de la liberté du commerce et de la libre concurrence. La violation des procédures et le favoritisme représentent ainsi un problème majeur de gouvernance en Guinée.

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. A cela s'ajoute l'ambiguïté dans la définition des rôles et responsabilités des services déconcentrés.

La justice a été reconnue comme secteur prioritaire. Des textes et lois ont été élaborés dans le cadre du renforcement du système judiciaire. Mais le conseil supérieur de la magistrature n'est pas encore fonctionnel. Ce qui compromet l'indépendance et l'intégrité de la justice. Le choix des magistrats aux postes de responsabilité est souvent influencé par des pratiques liées au népotisme et au clientélisme. Les auxiliaires de justice se trouvent dans un état déplorable qui n'est pas de nature à faciliter leur travail. 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 Service 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. Le manque d'écoles nationales spécialisées dans différents domaines de l'administration ne permet non plus de former des administrateurs. Ce n'est pas une simple nomination qui fait de quelqu'un un bon administrateur.

Le Secrétariat Permanent de la SRP a évolué longtemps dans l'informel. Les textes de création n'ont été pris qu'en 2004. Il a bien accompagné le processus d'élaboration du DSRP. Il a du mal à assurer la coordination de la mise en œuvre de la stratégie. Sa mission ne cadre pas avec les moyens humains et financiers dont il dispose.

Les recommandations formulées ont trait avant tout à l'amélioration du processus d'élaboration du DSRP2 et de sa mise en œuvre. Ensuite elles portent sur l'amélioration de la gouvernance politique, démocratique, économique, financière et locale. Enfin elles touchent le système judiciaire, le renforcement des capacités institutionnelles / humaines et le fonctionnement du secrétariat permanent de la SRP.

1. Introduction

La Guinée, en dépit de son potentiel naturel et humain, fait partie des pays les plus pauvres du monde. Elle a bénéficié de l'initiative internationale relative à l'allègement de la dette des Pays Pauvres Très Endettés (PPTTE). C'est dans ce cadre qu'une déclaration de politique gouvernementale pour la réduction de la pauvreté a été faite en février 2000. Puis des réflexions et concertations ont conduit à l'élaboration et à la validation du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) en janvier 2002. L'obtention d'un allègement de la dette a été la principale incitation à la formulation du DSRP. La Guinée a eu la maîtrise du processus d'élaboration du document. Le processus, organisé par les pouvoirs publics, a conduit à la rédaction du document en dehors de toute pression de la communauté des bailleurs de fonds. Il a été, en général, estimé que le processus a présenté une forte valeur ajoutée par rapport aux pratiques antérieures d'élaboration de politiques et de stratégies.

Par ailleurs il est mentionné dans le DSRP que la mauvaise gestion des affaires publiques et la corruption font partie des facteurs ayant conduit à l'échec des actions antérieures de renforcement de la croissance et de lutte contre la pauvreté. Il est par conséquent intéressant de savoir si le DSRP a contribué à l'amélioration de la gouvernance dans le pays. Ce qui justifie, on ne peut mieux, l'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie, évaluation qui suscite un certain nombre de questionnements.

Le processus d'élaboration du document a-t-il été largement participatif ? Les acteurs non étatiques ont-ils été réellement associés à tout le processus ? La participation a-t-elle eu des limites ?

Le DSRP, en tant que cadre unique d'intervention, a-t-il abordé les principales préoccupations liées à la problématique de la gouvernance en Guinée ? Les objectifs, axes et actions identifiés peuvent-ils réellement et efficacement contribuer à l'amélioration de la gouvernance ? Le document présente-t-il des insuffisances à améliorer ?

La mise en œuvre de la stratégie a-t-elle contribué à la réduction de la pauvreté, à l'amélioration de la gouvernance politique, économique, financière, sociale et locale en Guinée ?

Autant de questions qui font que l'évaluation, objet de ce rapport, porte aussi bien sur le processus d'élaboration et d'internalisation du document que la mise en œuvre de la stratégie, dans son volet gouvernance. Les entités visitées (départements ministériels, gouvernorats, préfectures, collectivités, organisations de la société civile, juridictions, projets et programmes) doivent être considérées comme des études de cas pour fournir des éléments d'appréciation du processus d'élaboration et de mise en œuvre de la stratégie ;

La mission s'est, de manière générale, déroulée dans de bonnes conditions. L'équipe était composée de Chérif Salah BAH consultant indépendant, Mamadou Lamine BAH consultant indépendant, Aboubacar DIA inspecteur général au Ministère du Plan et Mariama TOUNKARA avocate stagiaire. Les analyses, conclusions et recommandations contenues dans le rapport d'évaluation n'engagent que la mission qui en assume toute la responsabilité. Enfin la mission exprime sa profonde gratitude à toutes les personnes qui, de près ou de loin, lui ont apporté assistance et ont ainsi contribué à la réalisation de sa mission.

Le rapport est structuré de la manière suivante : la première partie est consacrée au rappel méthodologique et au déroulement de l'évaluation, la deuxième aborde les constats et l'analyse, la troisième la conclusion et la quatrième les recommandations. Il comporte

également des annexes comprenant les fiches, les cadres logiques, la liste des personnes rencontrées et la liste des documents consultés.

2. Méthodologie et déroulement

La méthodologie a reposé sur l'approche participative qui est bâtie sur une démarche permettant de faire une analyse critique du processus d'élaboration, d'internalisation et de la mise en œuvre de la SRP. Elle a consisté à :

- la revue documentaire ;
- la définition des domaines d'études (élaboration, internalisation et mise en œuvre de la stratégie, gouvernance politique et démocratique, gouvernance économique et financière, gouvernance locale, renforcement des capacités institutionnelles et humaines) et des points focaux (lutte contre la corruption, décentralisation et déconcentration, système judiciaire, évaluation du SP/SRP)
- l'élaboration de guides et questionnaires d'entretien ;
- la définition d'outils de collecte des données ;
- l'identification des sources d'information et de documentation relatives aux différents domaines d'études retenus et validés,
- l'identification des cibles : administration publique centrale et déconcentrée, collectivités décentralisées, partis politiques, organisations de la société civile, partenaires au développement, projets et programmes à rencontrer aussi bien à Conakry qu'à l'intérieur du pays ;
- l'élaboration du calendrier de réalisation des activités ;
- la collecte des données sur le terrain tout en tenant compte du souci de cadrage du territoire national, du degré de pauvreté et de marginalisation, de la présence ou non de projets (Programme d'Appui aux Collectivités Villageoises PACV, Projet de Développement Local de la Guinée PDLG, Projet de Développement Social et Durable Haute et Moyenne Guinée PDSD/HMG, PRCI) ou d'activités économiques significatives (agricoles, minières et industrielles...)
- l'analyse des données et la rédaction du rapport

En ce qui concerne les outils de collecte des données, l'équipe en se situant dans une perspective de résultats et au regard des domaines d'études a orienté son choix sur les outils suivants :

- les entretiens directifs conduits auprès d'informateurs clés sur la base de questions ouvertes non toujours prédéterminées pour recueillir le maximum d'informations ;
- les focus groupes qui ont permis aux interlocuteurs d'exprimer et d'analyser les réalités liées à leurs conditions de vie et de travail en liaison avec les objectifs de la SRP en général et du volet gouvernance en particulier ; ils ont en plus favorisé le partage de l'information, la discussion et l'analyse ;
- les réunions structurées ont offert un cadre de partage et d'analyse des informations entre les évaluateurs ; elles ont en plus servi à la synthèse et à la mise en commun des idées ;
- les rédactions individuelles (par évaluateur) avec des lectures croisées ; des amendements et des mises en commun ;

La mission a privilégié les rencontres collectives des évaluateurs – cibles au lieu de rencontres individuelles évaluateur – cible. L'objectif recherché par cette approche est la qualité des informations recueillies. Cependant, le nombre de cibles rencontrées s'en est trouvé réduit.

L'évaluation s'est déroulée du 01 décembre au 25 avril 2006 en trois étapes :

Du 01 au 31 décembre 2005

- Mise en route de l'évaluation
- Recherche documentaire
- Elaboration des termes de références internes pour l'équipe gouvernance
- Elaboration d'une note méthodologique (domaines d'études, points focaux, outils d'évaluation, chronogramme et itinéraire de voyage)
- Conception de questionnaires de collecte d'informations
- Réunions avec la cellule d'appui technique

Du 02 janvier au 23 février 2006

- Etude documentaire
- Collecte de données à Conakry
- Mission de terrain à l'intérieur du pays
- Réunions avec la cellule d'appui technique

Du 24 février au 25 avril 2006

- Analyse individuelle et commune des données
- Collecte de données à Conakry
- Rédaction individuelle et mise en commun
- Dépôt de la version préliminaire du rapport
- Animation atelier thématique
- Amendement et dépôt du rapport final

La mission a échangé avec une centaine de personnes. A Conakry elle a pu rencontrer :

- Administration : Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation (MATD), Ministère de la Justice, Direction Nationale des Marchés Publics (DNMP), Agence Nationale de Lutte contre la Corruption (ANLC), SENAREC, Secrétariat Permanent de la SRP (SP/SRP)
- Institution républicaine : Assemblée Nationale,
- Partis politiques : Parti de l'Unité et du Progrès (PUP) et UPR,
- Organisations de la société civile : le président du bureau du conseil national, un opérateur économique ;
- Projets et programmes : PACV
- Partenaires au développement : Union Européenne, PNUD, GTZ

A l'intérieur du pays, la mission a rencontré :

- les Gouvernorats de N'Zérékoré, Kankan, Labé et Boké ;
- les Préfectures de Faranah, Guéckédou, Yomou, Beyla, Siguiri, Kouroussa (échanges avec le conseil préfectoral de développement), Mamou, Boké, Forécariyah et Coyah ;
- les Communes urbaines de Beyla, Siguiri, Koubia et Coyah
- les CRD de Nongoa (Guéckédou), Diécké (Yomou), Gouécké (N'Zérékoré), Kintignan (Siguiri), Kiniéro (Kouroussa), Bissikrima (Dabola), Mity (Dalaba), Timbi Madina (Pita), Sannou (Labé), Souguéta (Kindia), Kollaboui et Sangarédi (Boké), Farmoriya

(Forécariah) ; les CRD de Sérédou (Macenta), Komodou (Kérouané) et Hafia (Labé) ont été visitées sans rencontrer des interlocuteurs ;

- les organisations de la société civile : Antenne de REFMAP de N'Zérékoré, Bureau du conseil régional des Organisations de la Société Civile (OSC) de N'Zérékoré, Chambre Régionale de Commerce, de l'Industrie et de l'Artisanat de Kankan, l'Organisation Catholique pour la Promotion Humaine (OCPH) de Kankan, Union régionale des groupements de commercialisation de produits oléagineux à Dabola, Concern Universal Dabola (ONG étrangère), Cellule régionale de lutte contre la corruption de Labé, Bureau du conseil régional des OSC de Kindia, Bureau du conseil national des OSC
- les projets et programmes publics : le PDLG, le projet participatif de développement rural (PPDR) de la Haute Guinée, le PDSD/HMG
- les services de justice : la justice de paix de Yomou, la Cour d'appel de Kankan, les tribunaux de première instance de Mamou et de Kindia

L'évaluation a été confrontée à certaines limites. Elle se fait presque 4 ans après l'adoption et le début de mise en œuvre de la stratégie. Elle intervient vers la fin de l'année et dans une période pré et postélectorale. Le démarrage de l'évaluation a fait l'objet de plusieurs reports. Cette réalité a perturbé la programmation des activités des consultants évaluateurs. Sur le plan méthodologique les difficultés ont porté sur la formulation de termes de références précis pour l'équipe d'évaluation et la compréhension des fiches d'évaluation et des cadres logiques.

L'organisation des rencontres et la collecte des données à Conakry ont été très difficiles. Par exemple, après plusieurs tentatives au Ministère de l'Economie et des Finances, la mission n'a pu rencontrer que la direction nationale des marchés publics. Pourtant c'est ce ministère qui est signataire de l'ordre de mission.

3. Constats et analyse

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

3.1.1. Participation au processus l'élaboration du DSRP

Le processus d'élaboration du DSRP a été médiatisé. Mais cette médiatisation a peu duré dans le temps et la couverture du territoire en médias électroniques est faible. Les populations ont été sensibilisées sur l'importance de la décentralisation budgétaire, le renforcement des pouvoirs des collectivités dans la stratégie de lutte contre la corruption, mais aussi sur les obstacles pouvant affecter la réduction de la pauvreté, en particulier la mauvaise gestion des affaires publiques.

Le processus participatif qui a conduit à la rédaction et à la validation du DSRP a suscité quelques préoccupations. Il découle surtout de la constitution des groupes thématiques chargés de la rédaction et de la tenue des ateliers de validation à Conakry et dans les capitales régionales. Les 8 groupes thématiques sont constitués principalement des cadres de l'administration publique, de représentants des bailleurs de fonds et de quelques membres d'organisations de la société civile. Ils sont composés de 196 membres, dont 90 de l'administration, 65 représentants les bailleurs de fonds (il est arrivé qu'un même représentant se retrouve dans deux groupes différents) et 41 de la société civile (inclus l'assemblée nationale, l'université, le CNLC, la chambre de l'arbitrage). L'assemblée nationale n'a été représentée que dans un seul groupe thématique (secteurs porteurs de croissance, macroéconomie et intégration sous-régionale), tandis que l'université s'est retrouvée dans 7 groupes (à l'exception de la communication et de la culture). Sur les 11 ONG, une seule (l'Entraide Universitaire Pour le Développement, EUPD) a désigné 5 représentants qui ont travaillé dans 5 groupes thématiques différents et une seule ONG étrangère (Institut de Coopération Internationale de la Confédération Allemande pour l'Education des Adultes, IIZ/DVV) a été représentée dans les groupes thématiques.

La participation des représentants des organisations de la société civile aux travaux de rédaction du document a été faible. Certaines organisations de la société civile représentées dans les groupes thématiques seraient parrainées par le gouvernement ou lui sont associées de quelque manière¹. Les partis politiques et les collectivités décentralisées n'ont pas été associés aux groupes thématiques. De même que des institutions républicaines, comme la cour suprême, le conseil économique et social, le conseil national de la communication.

Une autre préoccupation est de savoir si le représentant d'une institution ou d'une organisation a été bien mandaté pour présenter et défendre des idées définies et partagées à l'avance, ou s'il n'intervient en tant que personne physique. En principe, un représentant doit non seulement consulter régulièrement ses mandants pour être outillé, mais aussi leur rendre compte afin de mieux se préparer pour la suite. La portée des débats dans les groupes thématiques sur certains aspects a été limitée².

S'agissant des ateliers de validation, les discours ont souvent pris le dessus sur les débats. Les lettres d'invitation n'arrivent pas à temps. Les représentants sont désignés à la hâte, sans une concertation préalable censée définir les préoccupations et/ou la position de l'institution invitée. Les participants ne reçoivent pas toujours le document à valider ou alors ils le reçoivent dans la salle le jour même de l'atelier. Comment peut-on valider un document

¹ Rapport du Bureau Indépendant d'Évaluation (BIE) du FMI, juillet 2003

² BIE/FMI, juillet 2003

non lu ? En plus le temps consacré aux ateliers est assez court. Il arrive que le nombre et la qualité des personnes présentes servent plus à remplir les salles que de soulever des insuffisances ou formuler des amendements. En fait les organisateurs cherchent davantage à remplir d'immenses salles pour faire croire à une participation massive au lieu de chercher une participation efficace. Lors des ateliers, les possibilités de formulation de critiques à l'endroit d'un document présenté par le Gouvernement et en présence des autorités ne semblent pas évidentes. Dans de telles conditions, il s'avère quelque peu difficile de contribuer de manière effective et efficace à la validation du document. Ce qui veut dire que ces ateliers (formes de consultations populaires) n'ont pas donné lieu à des contributions significatives au document. Cependant il a été reconnu que le processus constitue une avancée qui a abouti à un document bien apprécié.

A travers les échanges avec les partis politiques (y compris le PUP), il est clairement ressorti, que ni de près, ni de loin, ils n'ont été impliqués au processus d'élaboration du document.

Au cours de l'élaboration du document l'appui de partenaires internationaux a été obtenu. Ils ont participé à des consultations aux côtés des parties prenantes. Il est à remarquer que ces partenaires ont apporté des appuis techniques et financiers, sans pour autant influencer le contenu du document. Au-delà de cet appui, cette présence peut être interprétée comme une reconnaissance du travail accompli et une prédisposition à une aide financière pour mettre en œuvre la stratégie.

Les dispositions envisagées jusqu'ici pour l'élaboration du DSRP 2 n'augurent pas une réelle implication des acteurs non étatiques. Les groupes thématiques et les commissions sont fortement constitués de cadres de l'administration. Le rôle des institutions républicaines et des acteurs non étatiques est encore affaibli par la prédominance de l'exécutif sur le processus d'élaboration de politiques et stratégies nationales.

3.1.2. Connaissance du DSRP

En dépit des actions de sensibilisation et d'information menées par la cellule communication, l'internalisation du document s'est avérée faible. Le document est rarement disponible, les rencontres de partage et d'échange sur le DSRP au niveau de l'administration publique, des collectivités et organisations de la société civile peu organisées. Ce qui résulte d'un déficit de communication interne et externe. Le processus ne semble pas avoir abouti à une forte internalisation du DSRP, y compris des pouvoirs publics, même si le cercle restreint de fonctionnaires qui ont été le plus étroitement associés à sa rédaction s'en soit fortement approprié³. Aussi bien à Conakry, qu'à l'intérieur du pays, le nombre d'interlocuteurs rencontrés et disposant du document est assez limité.

L'internalisation du document est dans l'ensemble assez faible. Il semble peu connu même au Ministère de l'Economie et des Finances (MEF). En général, les connaissances sur le DSRP sont assez limitées aussi bien par les acteurs étatiques et non étatiques que par les populations. Sur 94 ONG guinéennes et étrangères près de 70% ont déclaré avoir peu ou pas de connaissance sur le document⁴.

En plus, les acteurs non étatiques, y compris les partis politiques disposent rarement du document de stratégie. C'est surtout par voie de presse que plusieurs interlocuteurs en ont entendu parler. La rédaction et la diffusion d'un résumé de la stratégie auraient fortement

³ BIE/FMI, juillet 2003

⁴ Chérif Sala BAH, Étude sur la participation des ONG à la mise en œuvre du DSRP, GTZ, juin 2003

contribué à sa vulgarisation. Enfin le rôle joué par le parlement pour faire connaître le DSRP et mobiliser les populations autour de lui a été faible.

3.1.3. Appréciation du document de stratégie

Le DSRP contient toutes les composantes de base, notamment une description du processus participatif, un diagnostic sur la pauvreté, un cadre macroéconomique, des objectifs, des indicateurs et des systèmes de suivi, des actions prioritaires. En plus, le problème de la pauvreté est envisagé dans une perspective globale et les stratégies proposées sont axées sur des résultats clairement définis. L'obtention de ces résultats peut effectivement contribuer à la réduction de la pauvreté. Le processus d'élaboration du document a conduit à des débats publics sur des questions de gouvernance ; ce qui constitue un autre mérite.

Cependant, le diagnostic de la pauvreté qui a servi à l'élaboration du DSRP était basé en partie sur des données anciennes : l'enquête de l'évaluation de la pauvreté de 1994/1995, les données du recensement de 1996, les enquêtes démographiques et de santé de 1992 et 1999. Les limitations dans les données disponibles ont conduit à une faible analyse des déterminants de la pauvreté et de la satisfaction des ménages avec les services publics en matière d'éducation, santé et infrastructures de base dans le DSRP. Les délais fixés pour l'élaboration du document ne pouvaient pas permettre de combler de telles insuffisances. L'Enquête Intégrée de Base pour l'Evaluation de la Pauvreté (EIBEP), diagnostic plus approfondi réalisé en 2002/2003, doit contribuer à l'amélioration du DSRP.

La différence entre le DSRP intérimaire et le DSRP final n'est pas toujours visible. La comparaison ne montre pas de changements importants et il y a lieu de se questionner sur l'apport véritable des ateliers organisés entre les deux étapes. La stratégie du secteur de l'artisanat, élaborée grâce à l'appui technique et financier de la coopération bilatérale, constitue un élément qui a été introduit par la suite dans le document final.

Les questions de gouvernance ne semblent pas être bien abordées dans l'ensemble de la stratégie. L'amélioration de la gestion publique, la lutte contre la corruption et l'impunité et la consolidation de la vie démocratique représentent des piliers pour la croissance et la réduction de la pauvreté. Ce qui interpelle tous les acteurs. La bonne gouvernance peut entraîner la réduction des déséquilibres macroéconomiques ; tandis que les politiques macroéconomiques concourant à la création d'activités génératrices de revenus et d'emplois ont un impact important sur la réduction de la pauvreté. Il apparaît que les problèmes de pauvreté sont en réalité des problèmes de gouvernance. La gouvernance est omniprésente et le fait de la confiner à un volet risque d'occulter la perception de sa portée.

L'amélioration de la gouvernance est identifiée donc comme un axe, sans pour autant qu'elle ne soit analysée comme facteur déterminant de la pauvreté. Les causes de la malgouvernance au plan politique, économique et local n'ont pas été analysées. Qu'il s'agisse de la vie politique et démocratique, du phénomène de corruption, de l'impunité, de la gestion des opérations extrabudgétaires, de l'exécution des marchés publics, de l'atteinte aux droits humains, de la pression de la tutelle sur les collectivités décentralisées, du déficit de communication à différents niveaux, l'analyse semble assez insuffisante. Un manque de cohérence apparaît entre les problèmes soulevés et les objectifs définis, mais aussi entre le contenu de l'axe et la matrice des stratégies et politiques de réduction de la pauvreté. Le dysfonctionnement des institutions a été mentionné comme préoccupation dans le texte, sans qu'un objectif ou une mesure ne soit envisagé pour améliorer la situation. En matière de bonne gouvernance, l'objectif général visé est d'assurer une meilleure gestion des affaires publiques ; dans la matrice, il s'agit de créer les bases préalables au succès de la stratégie.

Le document se caractérise également par le manque d'intégration du cadre macroéconomique aux autres aspects de la stratégie. L'interaction entre la politique macroéconomique et les politiques sectorielles ou entre les politiques sectorielles elles-mêmes n'a pas été approfondie. La façon dont la mise en œuvre des politiques sectorielles pourrait contribuer à atteindre les objectifs macroéconomiques n'est pas explicite. L'ordre de priorité établi par le DSRP n'est pas suffisant, en ce sens que des critères de financement de telle action d'un secteur prioritaire ou tel secteur par rapport à un autre n'ont pas été bien définis.

Les objectifs à long terme de la SRP ne cadrent pas suffisamment avec les Objectifs du Millénaire pour le Développement. Sur certains domaines tels que l'incidence de la pauvreté, le taux de mortalité infantile et maternelle, ils sont moins ambitieux.

3.1.4. Mise en œuvre de la stratégie

L'atelier national de mai 2002 est considéré comme l'élément déclencheur de la mise en œuvre. Les projets et programmes publics comme le PDLG, le PACV, le PRCI et le Projet Population et Santé Génésique (PPSG) en cours d'exécution avant l'adoption de la stratégie ont été pris comme des instruments. La stratégie est mise en œuvre par les départements sectoriels à travers des projets et programmes et la coordination assurée par le Secrétariat Permanent de la SRP. Cependant un mécanisme institutionnel de mise en œuvre n'a pas été créé. Un plan de mise en œuvre n'a pas été élaboré. Le mécanisme de participation de la société civile n'a pas non plus été défini. Il y a aussi lieu de se demander si toutes les actions menées depuis janvier 2002 s'insèrent dans la SRP et si leurs objectifs concourent à l'atteinte de ceux du DSRP.

Le DSRP ne tient pas compte des capacités actuelles de mise en œuvre. Il semble que les mesures prioritaires énumérées dans le document dépassent les capacités d'exécution de l'administration publique de la stratégie. La détermination des pouvoirs publics pour l'amélioration réelle de la gouvernance politique, économique, financière et locale s'est avérée également limitée.

La mise en œuvre de la stratégie a connu de profondes difficultés. Elles sont avant tout liées à l'absence de mécanismes bien établis pour la mise en œuvre et son suivi. La mise en œuvre étant assurée par les départements sectoriels, le mécanisme devrait favoriser la coordination technique et financière. Le suivi de cette mise en œuvre 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. Les actions de réduction de la pauvreté doivent être étroitement liées aux discussions sur les priorités budgétaires et sur l'affectation des ressources dans le moyen terme.

Les liens entre le DSRP et les différents instruments de sa mise en œuvre n'ont pas été bien définis. En d'autres termes, les liens entre les plans d'action du DSRP et les stratégies sectorielles, ainsi que le niveau de prise en compte de ces plans par les plans de dépenses des ministères des secteurs prioritaires ne semblent pas évidents.

Le mécanisme institutionnel de suivi repose sur le groupe thématique suivi et évaluation créé lors de la mise en œuvre de la stratégie. Son mandat porte plus sur la définition des indicateurs de suivi, la mise à disposition des données requises, la diffusion des informations afférentes au suivi que la responsabilité de surveiller et d'évaluer la mise en œuvre du DSRP. En plus sa composition laisse peu de place aux organisations de la société civile.

Son mandat, sa composition, son ancrage institutionnel n'ont pas favorisé la mise en place d'un mécanisme de suivi participatif et transparent.

Le déficit de volonté politique d'améliorer la gouvernance politique et démocratique, de lutter effectivement et efficacement contre la corruption, d'instaurer la transparence dans la gestion des affaires publiques et de veiller à la performance des équilibres macroéconomiques a provoqué une forte diminution de l'aide apportée par les partenaires au développement. Les ressources supplémentaires des bailleurs de fonds en vue de combler l'écart entre les ressources requises et celles disponibles n'ont pas été mobilisées par le gouvernement. Aussi, les engagements des services du FMI et la Banque mondiale d'aider les autorités à mobiliser les ressources externes supplémentaires pour le financement des priorités de la stratégie n'ont pas été effectifs. Le financement de la stratégie est confronté au fait que la Guinée n'a pas pu atteindre le point d'achèvement prévu dans le cadre de l'initiative PPTE. C'est ainsi que la mise en œuvre a été entravée par d'importants déficits de financement extérieur.

Les préoccupations liées à la gouvernance politique et à la qualité de la gestion des affaires publiques ont conduit à une diminution et même une suspension de l'aide. En 2002 déjà, l'appui budgétaire général a été de l'ordre de 50 millions de dollars US contre près de 150 millions en 2001⁵. La forte réduction de l'aide financière, intervenue à la suite de l'adoption du DSRP a porté atteinte à la réalisation des plans d'actions contenus dans le document. Le recours ultérieur au financement monétaire du déficit pour maintenir le niveau des dépenses sociales a accru les pressions inflationnistes, alors que l'inflation porte davantage préjudice aux pauvres (rapport du bureau indépendant d'évaluation du FMI). Lors de cette mise en œuvre, la Guinée est entrée dans une crise économique profonde qui a exacerbé la pauvreté des populations. Le niveau de paupérisation a fortement augmenté. La qualité de vie des ménages s'est détériorée.

En outre le DSRP a-t-il favorisé une coordination des interventions des bailleurs de fonds ? Apparemment, les autorités ne sont pas parvenues à coordonner l'aide des différents bailleurs. Les départements ministériels soumettent de manière peu coordonnée des requêtes de financement quelquefois difficiles à concilier tout en évoquant le DSRP pour les justifier. D'un côté les priorités sectorielles semblent peu définies dans le DSRP et de l'autre la diminution de l'aide a réduit les ressources financières. Cette réduction est certes liée à la mal gouvernance (politique et économique) et non à la qualité du document lui-même. Egalement le processus de gestion des fonds PPTE, les actions financées, les résultats obtenus et les difficultés rencontrées ne sont pas bien connus.

D'importantes mesures ont été prises dans le cadre de la déconcentration budgétaire et de la passation des marchés publics par les services déconcentrés de l'Etat dans les régions et les préfectures. Aussi, le décret portant réglementation des marchés publics des collectivités locales a comblé le vide dans ce domaine. Il y a cependant lieu de se préoccuper du niveau d'application des textes. Il convient de mentionner, à titre d'exemples le seuil de compétence et de délégation du pouvoir d'approbation des marchés publics aux Gouverneurs et Préfets. Il est fixé à 500 millions FG pour les Gouverneurs et 300 millions pour les Préfets. Mais selon les interlocuteurs, l'application de la mesure a souffert du cumul des marchés. Les réformes financières prises dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie portant entre autres sur la décentralisation budgétaire, le renforcement du pouvoir financier des services déconcentrés, la délégation de compétences aux gouverneurs et préfets pour la passation des marchés publics, la publication des allocations de dépenses ont généralement souffert dans leur application.

⁵ BIE/FMI; juillet 2003

Une autre préoccupation liée à la mise en œuvre porte sur l'élaboration des stratégies régionales de réduction de la pauvreté. Il convient avant tout de reconnaître que des efforts importants ont été déployés et se déploient pour leur élaboration et leur affinement. Elles sont censées valoriser les spécificités régionales, mieux embrasser les préoccupations des populations et définir les priorités régionales. Mais si les stratégies régionales postérieures à la stratégie nationale constituent ces sous ensembles, elles ont ou vont servir à quoi ? L'aspect éducatif du processus d'élaboration, les débats publics sur des questions de gouvernance par des acteurs étatiques et non étatiques ne sont certes pas à négliger. Cependant la place de ces stratégies par rapport à la stratégie nationale et aussi par rapport aux politiques sectorielles reste à préciser. De même l'origine des ressources financières pour leur mise en œuvre mérite d'être élucidée, surtout dans une situation où elles deviennent de plus en plus rares. Si ce financement doit être assuré (même en partie) par les transferts de l'administration centrale, la définition des priorités dans l'affectation des ressources centrales, les choix entre les régions et les secteurs doivent être clarifiés.

Enfin, il y a lieu de se demander si le secrétariat permanent représente une structure institutionnelle capable d'assurer la coordination de la mise en œuvre de la stratégie. Son poids politique et administratif, son ancrage institutionnel et les moyens mis à disposition lui ont-ils permis d'accomplir à bon escient sa mission ? Quel est son rôle à côté de la direction nationale des budgets, de l'administration et du contrôle des grands projets ? Eu égard à la rupture avec les principaux partenaires au développement à cause de la mal gouvernance qui a entraîné des difficultés économiques et financières énormes, un interlocuteur a affirmé que « la SRP n'a pas été mise en œuvre ». Cette mise en œuvre requiert une prise en charge politique pour bien traduire le DSRP dans la réalité de la gestion du développement. Autant dire que la réduction de la pauvreté doit être un objectif opérationnel.

3.2. Gouvernance politique et démocratique

Le DSRP est muet sur les questions de gouvernance politique et démocratique.

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 s'inscrivent pas dans un processus d'amélioration de la gouvernance politique et démocratique.

Malgré le déclenchement du processus de libéralisation des ondes, les avancées en matière de gouvernance politique et démocratique restent encore faibles.

3.2.1. Partis politiques et dialogue politique

L'idée du dialogue politique national est partie d'un mémorandum signé le 15 novembre 2003 par 33 partis politiques de l'opposition et de la mouvance présidentielle. Ce mémorandum sollicitait l'impartialité et la neutralité des agents de l'administration dans les consultations électorales, le désengagement systématique du MATD de l'organisation des élections et la mise en place par le Gouvernement d'une Commission Electorale Nationale Indépendante chargée d'organiser et de superviser le processus électoral de la révision des listes électorales à la proclamation des résultats du vote.

A une échelle plus large, ce dialogue politique national avait comme objectifs principaux :

- apprécier la volonté politique du Gouvernement sur le renforcement du processus démocratique et l'organisation d'élections transparentes ;
- clarifier et orienter les actions futures des acteurs politiques ;

- rassurer les partenaires au développement ;
- créer un climat de confiance indispensable entre tous les acteurs politiques ;
- améliorer la gouvernance aux plans politique, économique et social.

Un comité interministériel présidé par le Ministre de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation (MATD) et auquel s'ajoutent les ministres de la Justice, de la Sécurité, de l'Information avait pour tâche de superviser ce dialogue et de faire en sorte que toutes les formations politiques du pays s'y retrouvent et que les doléances et revendications de chacun soient prises en compte. Mais, dès le début du dialogue, les partis politiques de l'opposition réunis au sein du Front Républicain pour l'Alternance Démocratique (FRAD) ont claqué la porte. Motif ? Le rapport du comité interministériel présenté le 3 octobre 2005 a fait fi des mesures de garanties prévues par les 33 partis politiques signataires du mémorandum du 15 novembre 2003, pour déclarer ouvert le dialogue politique national. L'UPR, parti politique de l'opposition parlementaire n'a pas tardé aussi à suspendre sa participation aux travaux du parlement. Le FRAD et l'UPR ont déploré les manquements qui ont émaillé le dialogue politique national. Notamment le fait que le consensus auquel ce dialogue devrait aboutir a été voué à l'échec. Le front et l'UPR ont aussi pris acte du fait qu'en lieu et place de la Commission Electorale Nationale indépendante (CENI), le comité interministériel a proposé une Commission Electorale Nationale Autonome. Un organe qui ne dispose d'aucun pouvoir de contrôle et de supervision garantissant une élection crédible et transparente. De même, aucune disposition n'a été envisagée par le comité interministériel pour assurer la neutralité du MATD lors des consultations électorales. Au contraire, le rappel de la loi anti-casse par la circulaire numéro 0737/MATD/CAB du 29 juillet 2005 a constitué une mise en cause de la circulaire numéro 002/MATD/CAB du 3 janvier 2004 qui consacrait la liberté de manifestation et d'opinion des citoyens à tout moment. S'agissant du vote des Guinéens de l'étranger, le rapport interministériel n'a mentionné que leur participation à l'élection présidentielle alors que l'article 213 bis (nouveau) du code électoral les autorise aussi à voter lors des élections législatives au scrutin de liste à la représentation proportionnelle. La prise en charge des délégués des partis politiques dans les bureaux de vote ainsi que la délivrance des copies de procès-verbaux aux délégués des partis politiques bien que réclamés par tous les acteurs politiques présents au dialogue politique ont été rejetées par le Gouvernement. L'installation des bureaux de vote dans les garnisons militaires n'a pas été bannie par le comité interministériel.

Tous ces paramètres ont donné au dialogue politique national l'allure d'un outil de propagande destiné plus à charmer les bailleurs de fonds qu'à souder le tissu national. Les partis politiques représentatifs de l'échiquier politique ont alors boudé ce dialogue national. Laissant le soin à de petit partis politiques de la mouvance de siéger non par conviction, mais pour des intérêts inavoués qu'ils peuvent tirer des sessions.

Les acquis du dialogue politique national auront été la signature du décret présidentiel sur la libéralisation des ondes, ainsi que l'introduction de l'urne transparente et le bulletin unique dans le processus électoral en Guinée. Mais les résultats de ces élections communales et communautaires n'ont pas été à l'abri des contestations. L'UPR a d'ailleurs suspendu sa participation aux travaux de l'assemblée nationale.

3.2.2. Organisations de la société civile

La stratégie n'a pas assigné des objectifs spécifiques à ce secteur. Cependant, les organisations de la société civile ont connu des avancées significatives depuis 2002. Les organisations de la société civile ont enregistré une croissance exponentielle aussi bien en nombre qu'en capacités internes.

Au plan légal et réglementaire, il y a eu promulgation en 2005 de lois fixant le régime des associations et régissant les groupements économiques à caractère coopératif, les mutuelles à caractère non financier et les coopératives. Ces organisations, constituées essentiellement de groupements pré coopératifs, de coopératives, d'associations locales ou d'ONG, accompagnent et consolident les bases de la décentralisation. Elles interviennent dans l'éducation / formation / sensibilisation, l'agriculture et l'élevage, la santé / VIH – SIDA, la décentralisation, la gestion des ressources naturelles, la protection des droits de la personne, l'artisanat. Ces OSC locales ont été appuyées par les programmes et projets (PACV, PDLG, PDSH/HMG, Coopération Allemande, CECI, ...)

Les lois sur les associations promulguées en 2005 ont trouvé sur le terrain guinéen une foule d'ONG dont la plupart sont peu opérationnelles. Parmi elles beaucoup d'ING (Individus non Gouvernementaux) qui hébergent pour l'essentiel un chômage déguisé (organisations purement alimentaires). Elles sont ainsi et souvent animées par de « puissants leaders » qui ramènent ou réduisent à eux toute la vie de leur organisation. Certaines sont davantage créées pour capter des financements extérieurs que pour accomplir la mission définie. Les ONG se caractérisent par la faiblesse de leur gouvernance interne (Présidents ou Secrétaires Exécutifs fondateurs inamovibles, déficit de circulation de l'information, manque de transparence dans la gestion,...). Elles ont le mérite d'exister et malgré les difficultés de fonctionnement certains réseaux sectoriels (Paysans, artisans, droits de la personne, ...) émergent autour d'axes concrets de collaboration, de permettre à leurs membres de mobiliser des ressources et de conduire des actions ciblées dans des domaines spécifiques.

Autres segments de la société civile dynamique, les organisations syndicales. Elles disposent de grandes capacités de mobilisation sociale et de négociation. Autres acteurs non étatiques dont les actions ont été visibles de 2002 à 2006, ce sont les médias privés (presse écrite).

Au plan national, des efforts de structuration de la société civile ont été entrepris notamment par la fédération des réseaux : Forum des ONG, Fédérations Paysannes, Centrales Syndicales, Ordres Professionnels (Pharmaciens, Médecins, Avocats, Presse écrite, ...). C'est ainsi qu'est né le CNOSCG qui s'est décliné en Conseils Régionaux, Préfectoraux, Communaux et Sous-préfectoraux. Avec pour objectifs entre autres la promotion de la citoyenneté, de la participation communautaire et la défense des intérêts des marginalisés. Pour la réalisation de ces objectifs le Conseil Economique et Social (CES) a reçu l'aide notamment de l'USAID (IFES) et de l'ACDI (Développement et Paix Canada) par des formations en éducation civique et gestion des OSC. Cependant le CNOSCG porte en lui-même les germes d'une tare originelle : il a été parachuté sur la société civile guinéenne par le CES et quelques leaders d'ONG. Le CES et ces leaders informés de ce que l'Accord de Cotonou entre les ACP et l'UE ouvre des perspectives de partenariat avec la société civile se sont empressés de monter cette plate-forme. Dans sa phase de gestation, le Conseil a mobilisé des ONG animées à plus de 80% par des fonctionnaires. L'installation des sections à l'intérieur du pays est simplement aberrante. Ces sections regroupent souvent de fausses OSC dont les membres sont surtout intéressés par les perdiems des séminaires. Le pire c'est qu'elles récupèrent la parole des vrais acteurs de la société civile locale.

Les structures faïtières de type CNOSCG ne sont pas créées sur la base des besoins de regroupement de ses membres. Mais très souvent sur les opportunités de financement et qui utilisent les membres comme faire – valoir. Une fois établies, elles deviennent un outil de négociation de l'aide internationale au service des membres de leur secrétariat. Ou bien des ONG ou des associations représentées. Ces conseils « parachutés » sont peu fonctionnels et nombre d'organisations ne s'y reconnaissent pas. Le parrainage de la société civile par une institution républicaine ne favorise pas son autonomie et un interlocuteur a affirmé à juste titre que « la société civile se confond à l'administration ». Les bureaux de conseils régionaux et/ou préfectoraux de la société civile sont souvent présidés par des chefs de

services et des fonctionnaires de l'Etat. Les conseils mis en place (du niveau sous-préfectoral au national) ont le mérite d'exister, mais n'ont pas l'air d'assurer la représentativité de la société civile dans sa diversité et sa pluralité.

Cette manière de fédérer ces organisations n'est pas appropriée. L'initiative doit venir d'elles sur la base d'intérêts fédérateurs pour mettre en place des réseaux ou des structures à mesure de résoudre des problèmes communs. La structuration ne devrait pas se soumettre à la pyramide de l'administration. Mais elle devrait se faire de manière libre et volontaire par des OSC reconnues, dynamiques et porteuses de résultats. Ce qui permettra d'avoir des organisations représentatives, fortes, responsables et capables de porter effectivement les intérêts des « sans voix ».

En conclusion, dans la période considérée la société civile a été quelque peu contournée par les différents exercices de formulation et de mise en œuvre du DSRP. Et, il y a une faible synergie entre les activités des OSC et celle des collectivités locales : les premières ne s'inscrivent pas dans une logique partenariale avec les secondes. Les PDL, peut être à cause de la mauvaise qualité des Diagnostics Participatifs Communautaires (DPC) ne tiennent pas compte des activités et réalisations des ONG et autre groupement.

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 et faisant un contre poids au pouvoir constitue une exigence de la gouvernance politique et démocratique. Cette gouvernance doit par conséquent susciter et renforcer le pluralisme dans la société civile. Elle doit en plus œuvrer au renforcement de ses capacités pour lui permettre de jouer pleinement son rôle de contre pouvoir.

3.2.3. 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 a produit une situation d'insécurité dans toute la Sous – région Ouest Africaine. Depuis cette année, la Guinée s'est retrouvée entourée d'une véritable ceinture de feu (au Libéria, en Sierra Leone, en Guinée Bissau, au Sénégal, dans le Sahara Malien, en Côte d'Ivoire). Les conséquences pour le pays sont amplifiées par la relativité des frontières, les mouvements migratoires, les continuités ethno - sociologiques et culturelles et les manipulations politiciennes et géo - stratégiques. Etouffée par des vagues successives de réfugiés qui ont heurté son équilibre démographique et écologique (surtout dans sa partie sud la plus riche). La Guinée est attaquée à partir de l'an 2000 à Macenta, Forécariah, Kindia et Guéckédou, par des rebelles aux origines obscures.

C'est dans ce contexte qu'a émergé le DSRP sur fond de bouleversement de la carte de la pauvreté. Les invasions rebelles sont l'une des raisons de l'incapacité de la Guinée à honorer ses créances envers ses partenaires financiers et des dérapages budgétaires des années 2003 et 2004 qui ont eu tant de conséquences sur la mise en œuvre du DSRP.

Sécurité interne

Elle est marquée par la persistance du banditisme et de la criminalité renforcée par l'abus des drogues. Cet abus se traduit par la fabrication, la production, la détention, la distribution, le trafic illicite et la consommation des drogues. La lutte contre ce phénomène est faible. La Guinée, reconnue comme plaque tournante du trafic de drogue, a perdu près de 1 milliard cinq cent millions de francs guinéens à cause de la non application effective de la

recommandation de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, relative à la mise en place et au fonctionnement des structures nationales de lutte contre la drogue. Entre 2002 et 2006, l'insécurité s'est ruralisée. Cette insécurité est facilitée par la faiblesse des effectifs de la police et de la gendarmerie : les agents ont vieilli ou sont morts et ne sont pas remplacés. Dans les CRD on trouve entre deux et trois agents au maximum. C'est même le cas dans une CU comme Koubia.

L'insécurité intérieure est causée et amplifiée, entre autres, par :

- le recrutement anarchique de gens à la moralité douteuse et sans formation dans des polices parallèles : police communale / communautaire, volontaires de la police, ... Des brutes violentes ne connaissant aucune loi républicaine non rémunérées qui passent leur temps à piller les citoyens.
- la non maîtrise de la circulation des Armes Légères de Petit Calibre (ALPC) à Conakry et à l'intérieur du pays. Les guerres dans les pays de la sous - région ont amplifié le trafic de ce type d'arme. Ainsi, à Conakry la vie nocturne des communes de Ratoma, Matam et Matoto est ponctuée de coups de feu particulièrement stressants.
- la présence des volontaires : les volontaires, ce sont des jeunes gens qui, volontairement s'étaient engagés dans la défense du pays à partir de 2000 lors des attaques rebelles à Forécariah, Kindia (Madina Oula), Guéckédou et Macenta. Après la guerre, l'Etat n'a pas pu les prendre tous en charge dans le cadre des mécanismes DDR (Désarmement, Démobilisation, Réinsertion) : on ne s'est occupé que d'à peine 10%. Les autres qui n'ont pas tous rendu leurs armes alimentent une insécurité résiduelle en Guinée Forestière principalement. Sans compter qu'ils sont une proie facile pour les sergents recruteurs à la recherche de mercenaires pour aller combattre dans les pays voisins en situation de guerre.
- l'insécurité foncière : au cours de la période, aucune activité significative n'a été menée pour sécuriser le foncier, surtout rural (voir encadré ci-dessous). Il en résulte une multiplication des conflits domaniaux que la justice (très faible) est incapable de résoudre. Tout comme les conflits entre agriculteurs et éleveurs devenus très nombreux surtout au Fouta Djallon, en Guinée Maritime et en Guinée Forestière (Kissidougou, Guéckédou...).
- la présence de sociétés de gardiennage de plus en plus nombreuses et mal maîtrisées par les services officiels de sécurité.
- la pauvreté que l'arrivée massive des réfugiés a exaspérée et amplifiée (prostitution, drogue, délinquance juvénile ou non...).

L'insécurité foncière

La dimension foncière de la pauvreté n'a été que mollement abordée par le DSRP. Pourtant, le foncier constitue un des nœuds gordiens de la gouvernance. Lorsque les problèmes de l'accès à la terre ne sont pas clarifiés, c'est la porte ouverte à l'insécurité foncière. Cela décourage les investissements dans l'habitat, l'agriculture et l'industrie. Et surtout une surmultiplication des conflits domaniaux. Comme ce conflit qui a été géré par le Réseau des Femmes de la Mano River dans une Sous-préfecture de N'Zérékoré. Parce que la décision de justice en la matière aurait été achetée et cela a eu pour conséquence de jeter de l'huile sur le feu.

Le foncier en Guinée a connu une histoire mouvementée. En 1932, le code foncier colonial est appliqué pour remplacer l'appropriation coutumière. En 1959, ce code est supprimé : pour la première République, la terre appartient à l'Etat. En 1992, un nouveau code foncier est promulgué. Sa mise en œuvre est difficile parce qu'il est peu connu et les textes d'application manquent toujours. Surtout pour le foncier rural

La sécurité extérieure

L'impératif de protection du pays des agressions extérieures a détourné les maigres ressources du pays (celles qui sont restées après le passage des criminels à col blanc) vers des dépenses militaires. En lieu et place des objectifs de développement. Ce même impératif a servi d'alibi à tous les dérapages et à toutes les turpitudes liés à la mal gouvernance économique. Elle a en outre renforcé et perpétué la prééminence de l'armée dans la gestion du pays : d'où un processus de démocratisation qui s'accouche au forceps.

La stabilité

Depuis 2002 la Guinée a connu une période de relative stabilité : peu de remous politiques malgré le boycott des législatives de 2003 par les partis d'opposition en dehors de l'UPR. En outre, une trêve sociale de fait a été observée par les syndicats. Notons cependant la tentative d'agression dont a été victime le Président de la République en janvier 2005 et la grève déclenchée par l'inter syndicale CNTG-USTG et massivement observée par tout le pays en février/mars 2006.

Pour renforcer la stabilité et la sécurité le Réseau des Femmes de la Mano River (Guinée, Libéria, Sierra Léone) a mené des activités (réunions, interpellation des chefs d'Etat concernés, sensibilisation auprès des communautés dans les trois pays). A Guéckédou et à N'Zérékoré où ce réseau est fortement implanté il joue un grand rôle dans la prévention et la gestion des conflits intercommunautaires (allogènes -autochtones) ou domaniaux. La GTZ et l'UNICEF se sont également investis (et s'investissent encore) dans l'accompagnement des volontaires à Guéckédou et à Kissidougou.

3.2.4. Droits de l'Homme

Le DSRP n'a pas abordé la question des droits de la personne de manière explicite. La Guinée, depuis 1958, s'est forgé une tradition de non respect des droits humains. Elle s'est illustrée de 1958 à 1984 par l'affaiblissement de l'appareil judiciaire hérité de la colonisation et son remplacement par une justice populaire peu soucieuse du respect des droits individuels. Depuis 1984, la justice contradictoire est de nouveau possible, mais les habitudes issues de la première République ont la vie dure.

Respecter les droits de l'Homme, c'est respecter les procédures judiciaires. Si ces procédures sont inconnues par ceux qui sont chargés de faire respecter la loi, on ne pourra jamais les appliquer. Quelques activités ont été menées dans ce sens de l'amélioration du respect des droits humains :

- par l'Etat : 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) ;
- par les ONG : le Ministère de la Justice a impliqué l'OGDH dans la création de la Direction Nationale des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales ; les ONG (comme l'OGDH, la CONAG-DCF, le CICR) font de l'éducation/sensibilisation aux droits humains en direction des citoyens et citoyennes et des forces de l'ordre (y compris les militaires).

Cependant les brutalités contre les citoyens continuent et les polices plus ou moins officielles prospèrent. Tout comme les enfermements dans des locaux extra judiciaires avec leurs cohortes de traitements inhumains et dégradants. Quant aux prisons, elles continuent

d'abriter des détenus mal traités et il est toujours affligeant de voir ces êtres faméliques et décharnés encadrés par des geôliers inversement bien portants et bien nourris.

La mise en œuvre de la stratégie n'a pas enregistré une amélioration réelle et nette de la gouvernance politique et démocratique. Conséquences directes : perte de crédibilité du pays, défiance des bailleurs de fonds, crispation, désespoir et paupérisation extrême des populations. La gouvernance politique se rapportant au processus par lequel le pays s'organise et gère ses affaires, elle représente la dynamique organisationnelle de base pour les gouvernances économique, financière et locale.

3.3. Gouvernance économique et financière

Dans le cadre de la gouvernance économique et financière, les résultats à atteindre de l'objectif « 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. Ainsi, cette évaluation doit montrer particulièrement l'efficacité, la pertinence des actions exécutées et les faiblesses rencontrées.

3.3.1. Mécanismes et procédures de transfert, et de suivi des ressources financières

Deux types de transferts ont été réalisés pendant la période 2002 – 2005, en fonction des bénéficiaires directs. Les transferts en direction des collectivités décentralisées, les CRD et les CU et ceux réalisés au profit des services déconcentrés qui généralement appartiennent aux secteurs prioritaires.

Le transfert de ressources financières en direction des services déconcentrés de l'Etat est réalisé afin de parvenir à une efficacité maximale dans l'utilisation des ressources budgétaires, et en particulier celles additionnelles issues de l'initiative PPTTE. C'est dans ce cadre que le programme de réformes budgétaires a été convenu entre le gouvernement et ses partenaires que sont la Banque Mondiale et le FMI. La déconcentration des ressources budgétaires, se trouve parmi les mesures envisagées. En terme d'actions concrètes, il s'agissait de réaliser le transfert des compétences et des moyens financiers substantiels aux services déconcentrés et aux collectivités et de renforcer les moyens humains des CRD et des Communes urbaines (CU).

Les collectivités locales ont bénéficié de dispositions réglementaires consacrant la rétrocession de la totalité de la CDL et de 75% de la CFU et de la TPU. 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 (PDU 3) ont alloué d'importantes ressources financières aux CRD et CU dans le cadre de l'appui au processus de décentralisation avec une stratégie basée sur une approche participative à toutes les étapes du processus.

Le PDLG a transféré aux collectivités des préfectures de Siguiri et Kouroussa au cours de la période 2001–2004 5,752.944 millions de USD à travers trois guichets qui sont : le Fonds d'Investissement Local (FIL) destiné aux infrastructures prioritaires de la CRD, le Fonds d'Investissement Villageois (FIV) destiné à appuyer les groupements pour les actions génératrices de revenus et le Fonds d'Investissement Inter-CRD destiné à financer les actions qui couvrent plusieurs CRD. Le PACV a stimulé le développement local par le transfert des ressources du projet directement aux CRD qui sont devenus responsables de l'identification, la sélection des microprojets, leur co-financement, gestion, exploitation et

entretien, par le biais du FIV à hauteur de 9,97 millions de USD⁶. Le PDSD-HMG a réalisé 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 USD⁷ pour la période 2002–2005.

De ce qui précède, c'est l'approche projet qui a été utilisée pour la mise à disposition des fonds aux collectivités. Les différents schémas de mise à disposition des fonds sont non seulement simples et fiables, mais permettent d'assurer le transfert de manière rapide, avec une sécurisation des ressources. Par ailleurs, un autre atout de ce dispositif de transfert est qu'il permet la traçabilité des ressources de ces structures des projets aux bénéficiaires.

Toutefois à terme, le MEF 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 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. L'année 2002 a connu les plus importantes allocations budgétaires qui, ont enregistré une tendance à la baisse en 2003 par rapport à 2002, baisse qui a été encore plus marquée en 2004 par rapport à la fois à 2003 et à 2002. Des améliorations n'ont été enregistrées qu'en 2005, comme l'illustre bien le graphique ci-dessous qui montre la situation des transferts de ressources du Budget National de Développement (BND) aux services prioritaires de la Préfecture de Yomou

Tableau n°01 : 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

Cette très forte démarcation entre 2002 et les trois dernières années pour ce qui est des montants alloués aux secteurs déconcentrés prioritaires, reflète bien l'évolution de la situation macro-économique du pays.

Du point de vue de l'efficacité des niveaux d'allocation, un parallèle est fait entre le montant alloué et ce qu'il permet de réaliser concrètement. Dans ce cadre le tableau ci-dessous est évocateur, en permettant de comparer les allocations entre deux écoles élémentaires de la

⁶ Rapport d'achèvement du PACV 1

⁷ PDU 3 Rapport d'évaluation de la 3^{ème} phase

Préfecture de Faranah, la première de 3 salles de classes et la seconde de 15 salles de classes.

Tableau n°02 : 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
Fourniture et petits matériels de bureau	57 600	690 000
Achat bien 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)

L'importance de ce tableau est de montrer que par rapport aux charges à supporter, les montants alloués ne permettent pas d'avoir 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. Si en soit il est assez important de poursuivre cette pratique d'allocation de ressources aux structures directement bénéficiaires, il faut toutefois procéder à une évaluation des besoins à partir de la base, qui doivent être priorisés avec les différents acteurs avant de les soumettre aux arbitrages qui doivent déboucher sur les décisions à prendre.

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 avec l'imputation contenue dans la délégation de crédit. C'est dire que le renforcement de la qualité et de l'efficacité de la dépense en tant que fondement de la bonne gestion budgétaire reste le domaine à renforcer fondamentalement dans la chaîne de dépense.

Ainsi, l'amélioration de la capacité d'absorption des ressources et particulièrement celles provenant du financement extérieur par les services déconcentrées à travers les transferts de ressources n'a pas atteint les résultats escomptés.

3.3.2. Potentiel financier des budgets des collectivités et des préfectures

En abordant la question essentielle de potentiel financier des structures déconcentrées et décentralisées ; il est fait allusion à la capacité financière des budgets des préfectures, des CRD et des Communes Urbaines, qui constituent des instruments de financement de la stratégie de réduction de la pauvreté. Pour se faire, les mesures contenues dans le DSRP, recommandent aux Préfectures, aux CRD et aux Communes Urbaines, dans la préparation de leurs budgets respectifs, d'envisager des mesures qui permettent d'accroître de façon substantielle les recettes, et de renforcer l'efficacité de la dépense.

Dans l'ensemble des préfectures, les ressources budgétaires ont enregistré une baisse assez considérable suite à la rétrocession de la totalité de la contribution au développement local aux collectivités en 2000. Cette mesure n'a pas été accompagnée par une subvention du budget national aux préfectures, en tant que disposition compensatoire. Donc, la perte de la contribution au développement local qui représentait plus de 50% des ressources de la plupart des budgets préfectoraux, a entraîné un déséquilibre important dans le fonctionnement de l'administration préfectorale. Toute fois, une amélioration des recettes est enregistrée depuis 2002 dans toutes les préfectures, même si en terme de capacité réelle, il

existe des problèmes réels en ce qui concerne la prise en charge convenable des charges auxquelles l'administration préfectorale doit faire face. Le tableau ci-dessous montre bien cette tendance à la hausse au niveau des budgets des préfectures de la région de Labé.

Tableau n°03 : Répartition des prévisions et des recouvrements de ressources des 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 des finances de l'Economie et des Finances de Labé 2005

La préparation du budget préfectoral de développement reste du monopole exclusif des services déconcentrés du MEF (Section budget, Section impôts, Direction préfectorale de l'Economie et des Finances). Par ailleurs, certains services préfectoraux d'assiette ne sont consultés que pour les prévisions de recettes. Ainsi, les autres services préfectoraux (autre que ceux du MEF), faute de prise en compte de leurs charges de fonctionnement dans le budget (au nom de la nomenclature budgétaire que les services financiers veulent rigides), ne manifestent aucun intérêt à participer au processus d'élaboration. Il est important de noter que la plupart des services de recettes qui collectent des impôts partagés, sont plus préoccupés à l'atteinte des objectifs qui leurs sont fixés par les départements auxquels ils appartiennent (doté du pouvoir de nomination et de rénovation sans avis des autorités préfectorales) que de contribuer à l'exécution du budget préfectoral. Pratiquement il n'existe pas de débats constructifs et ouverts autour du budget, ce qui explique entre autres cette très faible amélioration du niveau de la mobilisation des recettes.

Au niveau communautaire, au delà des ressources issues de la fiscalité locale ayant fait de transfert préalable tel que présenté au niveau de la nomenclature budgétaire, les réalisations dans le cadre du renforcement des capacités financières des structures décentralisées sont ; (i) la rétrocession de 100 % de la CDL (ressource qui représente en terme de ressources effectivement mobilisées, environ 90 % des recettes de la quasi totalité des CRD du pays) 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.

Il faut noter une nette démarcation entre les CRD et CU appuyées par les projets et programmes de développement et celles qui ne le sont pas. La différence est manifeste dans les domaines suivants : (i) la mobilisation et la gestion des ressources à travers une série de formation en finances locales ; (ii) la contribution de la collectivité au financement des actions

de développement à partir des ressources locales et (iii) l'amélioration de la qualité des dépenses.

Cependant, l'attention mérite d'être portée sur le fait que la plupart des CRD et CU estime que les contributions communautaires sont lourdes à supporter ; surtout avec le niveau faible des ressources budgétaires disponibles au niveau local. Mieux, il est apparu que certains services déconcentrés continuent d'exiger des contributions aux Collectivités, en dépit des textes en vigueur, et fort malheureusement, les élus sont dans une situation telle qu'ils ne peuvent pas refuser de s'acquitter, car ils perçoivent les acteurs préfectoraux et régionaux comme des supérieurs hiérarchiques auxquels il faut obéir pour éviter d'être révoqué ou ne pas pénaliser sa localité à travers le retard d'approbation du PDL ou du Plan Annuel d'Investissement (PAI). Avec plus de responsabilité donnée aux cadres des structures déconcentrées dans le PACV 2, cette situation doit avoir une solution appropriée pour ne pas conduire à des problèmes d'opportunités d'investissement dans la CRD.

3.3.3. Gestion budgétaire au niveau des préfectures, CRD et CU

La gestion budgétaire est une question à aborder en fonction des structures pour être dans la logique des paliers de décision que sont la préfecture, les CRD et les CU. Aussi, la distinction sera faite entre les Collectivités appuyées et celles qui ne l'ont pas été.

Dans le cadre des préfectures, le constat est que le budget est engagé pour le meilleur des cas au premier semestre de l'année. En effet, au delà de l'absence de planification des dépenses, les charges de fonctionnement sont généralement financées à travers des décaissements réalisés sur la base de bons de trésor, que les services financiers ont l'obligation de régulariser. Dans certaines préfectures l'envergure des bons fait que les services financiers dans le processus de leur régularisation font une ventilation entre les différents mois à venir pour respecter tant soit peu le principe de la distribution des dépenses sur toute l'année. Face à cette réalité que les documents comptables cachent, la capacité des préfectures à fonctionner convenablement diminue d'année en année. Et le résultat de cette mauvaise gestion des ressources, est le niveau d'endettement de l'administration qui est très élevé pour les raisons suivantes : (i) les préfectures n'ont pas diminué leur train de vie suite à la réduction de leurs ressources et à l'absence de subventions ; (ii) la dépréciation de la monnaie a entraîné un taux d'inflation dont le seuil est devenu insupportable pour les administrations ; et enfin (iii) le manque de contrôle fait que les ressources sont plus profitables aux gouvernants qu'aux services.

Par ailleurs, une autre raison qui peut être évoquée pour justifier cette situation, c'est le fait que le Préfet est en même temps le chef hiérarchique de tous les fonctionnaires et l'ordonnateur du budget préfectoral. Donc, le Directeur Préfectoral de l'Economie et des Finances censé exercer le pouvoir de contrôle à priori sur l'ordonnateur ne peut pas jouer convenablement ce rôle.

Il faut envisager des mesures permettant l'élaboration des procédures de gestion administrative et comptable qui vont avoir pour base, la rationalisation des dépenses pour une meilleure qualité des dépenses. Mais auparavant, il est important de procéder à une évaluation de la situation financière de toutes les préfectures avant la mise en place de nouvelles mesures. Il est également indispensable de faire des allocations de ressources en fonction des résultats de l'évaluation du fonctionnement des structures préfectorales, tout en se situant dans un processus de gestion budgétaire basé sur les résultats.

Au niveau des CRD et CU qui ont bénéficié d'appuis dans le cadre du renforcement de leur capacité institutionnelle et humaine, 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 fonctionnels (même si les noms de ces structures sont quelquefois différents). Le rapport d'impact réalisé par ADIFRAT dans le cadre de l'évaluation de la fonctionnalité des collectivités couvertes par le PACV a retenu comme indicateurs (sur un échantillon de 59 comités/commissions) : l'assiduité des membres, le nombre de réunions tenues, le nombre de décisions prises et le nombre de décisions prises en réunion. « Selon les membres des comités et commissions, le nombre moyen de réunions tenues est de 6 ; le nombre moyen de décisions prises est de 4,2 ; 57% de ces décisions sont prises dans le cadre des réunions (67% pour les commissions et 49% pour les comités), 75% des décisions prises sont appliquées (83% pour les commissions et 70% pour les comités) et 95% des comités/commissions font état d'un taux d'assiduité de leurs membres d'au moins 80%⁸ ».

Le problème réside au niveau des CRD et CU non appuyées, qui sont pour la plupart marginales géographiquement, avec généralement des secrétaires communautaires qui ne sont pas suffisamment formés, donc ne pouvant pas jouer efficacement leur rôle. C'est dans ce cadre qu'il faut apprécier la mise en œuvre du PDSD/HMG qui est entrain de corriger cette lacune en prenant en charge l'ensemble des CRD et CU se trouvant dans une telle situation.

3.3.4. Passation des marchés publics et communautaires

Dans le cadre de la passation des marchés publics et communautaires, les actions réalisées 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 effet, dans la perspective de parvenir à une efficacité maximale, le gouvernement a décidé de procéder à une déconcentration budgétaire en faisant des allocations de ressources aux régions administratives pour la rénovation de certains établissements scolaires et la réhabilitation de certaines pistes rurales et la construction des voiries urbaines. Les services du BTGR, du BRER et du service régional des infrastructures et équipements étaient chargés de la préparation des cahiers de charge et de l'identification avec les autorités à tous les niveaux des actions à entreprendre.

Cette initiative a connu dans sa mise en œuvre des difficultés liées :

- (i) au manque de couverture financière de certaines délégations de crédits pour les quels des marchés ont été passés et des notifications faites aux entreprises qui, sur le principe de préfinancement ont engagé des travaux ;
- (ii) la signature des contrats de marchés dans le cadre de la construction et de la réhabilitation des écoles au niveau local (régions et préfectures), mais par la suite il a été décidé unilatéralement par le Service National des Infrastructures Scolaires en accord avec la Direction Nationale de la Dette et des Investissements Publics (DNDIP), de procéder au règlement à Conakry, mettant ainsi la viabilité de beaucoup de PME en cause ;
- (iii) le paiement des décomptes avec des délais de traitement des dossiers qui couvrent plusieurs mois, ce qui a conduit à des situations d'abandon de chantiers par les entrepreneurs sous entre autres la menace de la main d'oeuvre non qualifiée dont la rémunération est journalière ;
- (iv) la dépréciation de la monnaie suite à un taux d'inflation galopant a réduit considérablement la compétitivité des Petites et Moyennes Entreprises (PME)

⁸ ADIFRAT : Rapport d'impact du PACV

avec leur faible capacité à planifier et à gérer convenablement un chantier, alors quelque fois elles pouvaient se retrouver avec deux chantiers à la fois.

Ces difficultés ont conduit à lancer un discrédit sur les différentes commissions de passation de marchés, sans perdre de vue que globalement, ce sont les différentes administrations régionales et préfectorales qui sont mises dans une situation d'incapacité totale, surtout ne pouvant pas donner des réponses précises aux requêtes des prestataires, en tant qu'autorités qui ont approuvé les marchés. Donc, depuis 2003, les commissions préfectorales et régionales de passation des marchés n'ont en charge que quelques petits marchés des projets et programmes de développement. Il est aussi courant de constater que, malgré la détermination des seuils pour les marchés à passer au niveau déconcentré, (conformément aux dispositions contenues dans une lettre circulaire de Monsieur le Ministre de l'Economie et des Finances), c'est le principe des achats groupés et de la constitution de plusieurs de lots de travaux qui régissent presque tous les marchés pour qu'ils dépassent le cadre de compétence de l'administration régionale et préfectorale.

Au niveau communautaire, 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 une des plus importantes activités qui est systématique au niveau de l'ensemble des CRD couvertes par le PACV. Et ce processus de passation des marchés au niveau communautaire est très bien accueilli par les CRD ; même si les contacts pris avec certains élus locaux ; permettent de se rendre compte que les avis favorables pour le recrutement des tâcherons locaux est un sentiment largement partagé, avec pour motif la diminution des coûts des travaux et la redistribution des ressources dans la CRD.

Les axes de réflexion qui méritent une attention particulière sont (i) l'avance de démarrage prévu au modèle de contrat CRD – entrepreneur, qui semble faible pour entreprendre convenablement un chantier d'infrastructure ; (ii) la connaissance et l'implication des entrepreneurs dans le milieu d'intervention qui conduit à tout le débat sur les questions relatives aux appels d'offre régionaux, préfectoraux et nationaux.

Enfin, dans le processus de l'exécution des marchés communautaires ; il convient de noter que les entrepreneurs rencontrent d'énormes pressions sur le paiement des taxes et impôts sur les contrats au point que les autorités préfectorales interviennent pour sommer les CRD au règlement des 5% de la retenue de garantie après leur autorisation. En sachant qu'un des critères de sélection d'une entreprise est la possession du quitus fiscal en cours de validité, on peut s'interroger sur l'autonomie de gestion des CRD et l'entrave aux activités des entreprises privées.

3.3.5. Corruption et impunité

Au niveau de l'axe portant sur l'amélioration de la gouvernance et le renforcement du cadre institutionnel et humain, la transparence et la lutte contre la corruption ont été abordées de manière assez vague. Aucun objectif n'est défini dans le texte qui contient plutôt des mesures prises par le Gouvernement, y compris un projet de document de stratégie de lutte contre la corruption et son plan d'action. Au niveau de la matrice, par contre l'un des objectifs détaillés est de « réduire l'impact de la corruption sur le développement économique et social du pays ».

Les actions menées dans le cadre de la lutte contre la corruption sont encore timides. 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 étaient vues au début comme des structures non

gouvernementales. Des projets de statuts et de règlement intérieur ont été élaborés et un plan d'action monté (cas de Labé). Puis les cellules sont devenues des antennes régionales confrontées à des problèmes de reconnaissance et d'acceptation. Apparemment ce sont les membres des cellules (représentant l'administration, les partis politiques, les collectivités, la société civile, la justice) qui sont restés dans les antennes. Selon les membres de la cellule de Labé, ils ne sont protégés par aucune disposition juridique et sont exposés à toute sorte de risques s'ils s'intéressent à la dénonciation de cas de corruption ou à la gestion de services publics (cas de l'hôpital régional). Au niveau des antennes (cas de Labé) l'absence de siège est aussi un facteur limitant, de sorte que le local ayant abrité les équipements octroyés par le PNUD a été désavoué par beaucoup de membres. D'après un interlocuteur « les cellules régionales de lutte contre la corruption existent sur papier, elles sont fragiles et dépourvues de moyens, or pour dénoncer un préfet ou un Gouverneur, il faut bien s'adosser ». L'existence et l'opérationnalité des antennes se manifestent surtout lors de la tenue d'ateliers organisés avec l'appui des partenaires au développement. Cependant ces antennes auraient dû mener des actions de sensibilisation et d'information sur les méfaits de la corruption à l'image du VIH/SIDA.

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 connaissant 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). Egalement une enquête nationale sur la corruption et la corruption en Guinée a été réalisée et ses résultats publiés.

Tout récemment un atelier de présentation de la Convention de l'ONU contre la corruption a été organisé à Conakry. La Guinée n'a pas encore ratifié cette convention. Mais il n'en demeure pas moins vrai que la lutte contre la corruption doit être au centre des efforts pour la réduction de la pauvreté et pour l'atteinte des OMD.

Les causes de la corruption et ses différentes formes n'ont pas été analysées dans le DSRP, ce qui semble indispensable pour la combattre au sens large. L'utilisation abusive du patrimoine national public, les abus de pouvoir, le clientélisme, le népotisme, l'affectation d'agents publics sans aucune rémunération, les pots de vin, les rackets policiers et tant d'autres formes méritent d'être abordés et analysés. Les dérapages de gestion ou les détournements de deniers publics sont encouragés par la pratique de l'impunité et risquent aujourd'hui de devenir plus qu'une mode un élément culturel. Selon un interlocuteur « la corruption prend une forme inquiétante qui se résume à : chacun veut prouver matériellement à sa maman qu'elle a bien écouté et bien travaillé pour son mari et donc qu'il est béni ».

Malgré le DSRP et la stratégie de lutte contre la corruption, les dénonciations (à l'exception de la presse écrite) et les jugements de cas de corruption sont encore rares en Guinée. La création du CNLC est antérieure à l'adoption et au début de mise en œuvre de la SRP. Cependant les dossiers de corruption et de détournements déposés au CNLC n'ont pas encore fait l'objet de poursuite judiciaire. Les multiples dénonciations par voix de presse écrite de cas de détournements de deniers publics restent dans le silence et sans suite. Selon un interlocuteur le ministère de la justice n'a pas bien joué son rôle, en ce sens que des dossiers instruits par le CNLC ont été transférés à la justice qui n'a pas réagit. Ce qui montre encore un laxisme réel et une impunité évidente attestant, on ne peut mieux, le manque de volonté politique.

La dissolution du CNLC « plus ou moins autonome » et son remplacement par une agence relevant d'un département ministériel fut-il chargé du contrôle économique et financier 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. Cette lutte doit obligatoirement et nécessairement passer par la poursuite effective de tous ceux qui ont détourné des biens publics en respectant simplement ce vieil adage « nul n'est censé être au-dessus de la loi ».

Le mode de recrutement et de traitement des agents et cadres de l'Etat est de nature à favoriser la corruption et le vol. Le douanier serait le moins payé à la fonction publique, mais un revenu additionnel ne semble pas justifier son train de vie. L'absence du salaire minimum garanti favorise toutes sortes de rémunérations et d'escroqueries. Dans les budgets préfectoraux, il n'est pas rare de trouver des salaires mensuels de 30.000 FG. Dans les prisons, les formations sanitaires, les écoles, on retrouve partout des agents non rémunérés et par conséquent appelés à vivre sur le dos d'un prisonnier, d'un malade, d'un élève.

L'impunité, le manque de sanctions, l'absence de contrôle, le faible niveau des salaires sont souvent cités comme causes de la corruption. Mais elle est aussi liée au rôle souvent excessif de l'Etat, au manque de transparence dans la gestion des ressources publiques et à l'insuffisance des efforts déployés pour le respect et l'application des lois. Aujourd'hui la corruption et l'impunité ont gangrené tout le mécanisme de l'Etat au point que : « la perception dominante étant que la mauvaise gouvernance est érigée en méthode de gestion dans l'administration guinéenne⁹ ».

L'amélioration de la performance et la transparence de la gestion publique repose sur l'application efficace et rigoureuse des règles de bonne gouvernance politique et économique. L'application stricte et correcte des principes de bonne gestion ainsi que le respect de la réglementation dans l'administration, les collectivités, les entreprises et autres organisations privées doivent être effectifs. Toute entorse doit être sanctionnée par les tribunaux.

La séparation effective des pouvoirs contribue à l'amélioration de la gouvernance en général et de la lutte contre la corruption en particulier. Le contrôle de l'Etat par l'Assemblée Nationale doit se faire conformément à la constitution. L'indépendance du pouvoir judiciaire doit lui permettre de jouer de manière efficace son rôle. La communication avec la libéralisation des ondes doit contribuer à la sensibilisation et à l'information des populations sur les formes, les pratiques, les méfaits et les moyens de lutte contre la corruption.

Toute politique et/ou stratégie de développement et de réduction de la pauvreté en Guinée doit être bâtie sur l'instauration de la bonne gouvernance qui, à son tour repose sur la lutte effective contre la corruption. Elle constitue aujourd'hui une cause essentielle, un obstacle majeur à la bonne gouvernance politique, démocratique, économique, financière et locale en Guinée.

La gouvernance économique et financière n'a pas connu une amélioration sensible avec la mise en œuvre de la stratégie. La gestion des ressources publiques souffre d'un manque de transparence et de primauté de l'intérêt public. Les Guinéens sont accablés par une pauvreté extrême. L'aggravation de la pauvreté est due à la forte érosion du pouvoir d'achat consécutive au renchérissement du coût de la vie avec la dépréciation de la monnaie et la flambée des prix qui en résulte. Le seuil de pauvreté, estimé à 200 dollars par personne et par an est passé de 384.978 GNF en 2002 à 671.063 GNF en 2005. L'objectif de la SRP de

⁹ Joachim Lama : Étude sur les projets et programmes de gouvernance en Guinée, Conakry, mai 2004

réduire le taux de pauvreté monétaire de l'ordre de 49,2% en 2002 est par conséquent loin d'être atteint. D'ailleurs, ce taux était en 2005 de 67% selon les statistiques disponibles au Ministère du Plan. L'accès difficile aux services de base, notamment l'eau, l'électricité, le téléphone constitue une autre situation imputable à la mauvaise gestion des ressources du pays. Elle empêche également le fonctionnement correct des collectivités et des structures déconcentrées ainsi que la réalisation des actions communautaires. La gouvernance économique et financière représente une dynamique de base pour la gouvernance locale.

3.4. 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 compétences 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.

C'est à partir des collectivités locales (CRD et CU), là où se vit au quotidien la pauvreté et que se nouent les relations sociales que peuvent s'exprimer les initiatives appropriées et que s'évalue l'action. La décentralisation est l'une des portes d'entrée de la lutte contre la pauvreté ; elle en est même la voie royale. Les CRD et CU disposent à cet effet de deux atouts majeurs : la légitimité démocratique et les compétences à elles transférées, dévolues par l'Etat par les lois de décentralisation.

En 2002, année de départ de la mise en œuvre de la SRP, la décentralisation guinéenne présentait déjà un bilan bien flatteur : 38 communes urbaines et 303 CRD et la ville de Conakry avec un statut particulier. Et, surtout, cette décentralisation est basée sur des textes légaux et réglementaires nombreux et sur le principe de la Planification d'un Développement Concerté (PDC) suggéré par le discours programme du 22-12-85. Cette politique de décentralisation était déjà (avant 2002) appuyée par des projets / programmes : financement canadien (CECI-PARC), américain (Plan Guinée, Ligue des coopératives américaines), allemand (Fondation Friedrich Ebert), le PNUD/FENU avec le PDLG, la Banque Mondiale (PACV et le PRCI), Union Européenne (Projet d'Appui à la Décentralisation en Guinée PADEG à Dabola)... De tels appuis sont indispensables à la décentralisation guinéenne née dans une période d'exception (entre 1985 et 1990) et mal internalisée par des populations ayant une conception traditionnelle et coutumière du chef parasite et inutile. Sans compter que la tradition coloniale française dont est issue l'administration guinéenne est très centralisatrice ; un jacobinisme perpétué par la révolution de la première république fondée sur le « centralisme démocratique ». Que s'est-il passé depuis 2002 du point de vue des objectifs du DSRP en matière de décentralisation et de déconcentration ?

3.4.1. Fonctionnement des collectivités

Le fonctionnement des collectivités repose sur les bases légales et réglementaires suivantes :

- L'ordonnance 010 de mars 1990 portant régime fiscal et financier de la ville et les 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 ;

En mai 2002, les CRD, de façon générale fonctionnaient mal : tenues irrégulières des conseils communautaires, précarité des ressources, analphabétisme, vieillissement du personnel élu... Les CU allaient mieux malgré le poids de la tutelle. Certaines collectivités s'en portaient mieux grâce aux projets (PACV, PDLG, ...) où à la coopération décentralisée.

Entre 2002 et 2005, le PACV et le PDLG ont totalisé 148 CRD effectivement appuyées en termes de formation, de renforcement de capacités et maîtrise d'ouvrage. En outre, le PDSO et le PDU3 ont vu le jour. Les collectivités non couvertes par des projets ont un niveau de fonctionnement presque nul : CRD des préfectures périphériques par exemple. A l'issue de cette évaluation nous avons visité et/ou rencontré, rappelons-le, 4 CU et 16 CRD. Et nous avons pu mener des entretiens avec des élus, des agents des services déconcentrés ou des membres de la société civile locale. Partout les constats sont les mêmes :

- a) Le DSRP est inconnu dans le processus de son élaboration et sa mise en œuvre, les collectivités et la société civile ont été très peu impliquées. Tout comme les structures de tutelle. Lorsqu'on parle de sa mise en œuvre, tout le monde est surpris : « ça a commencé depuis quand ? » Il est arrivé que des responsables (préfets, sous-préfets, gouverneurs ou chefs de services déconcentrés) aient été impliqués dans la validation du document. « On nous dit de valider en une journée un document volumineux qu'on a mis plus d'un an à élaborer... » se plaignent les intéressés. C'est toujours des fonctionnaires venus de Conakry qui ont conçu ce document en excluant les cadres locaux qui maîtrisent mieux le contexte. Au cours de notre périple, nous n'avons trouvé le DSRP nulle part sauf à l'OCPH de Kankan.
- b) Les collectivités locales fonctionnent mal :
 - les conseils communautaires / communaux, lorsqu'ils se tiennent régulièrement souffrent d'une mauvaise représentativité. Le non renouvellement des mandats des élus avait vidé les conseils de leurs membres (vieillesse extrême, mort, déménagement, désintérêt...);
 - la participation faible ou nulle des OSC aux délibérations des conseils : elles n'y sont pas invitées et ne savent pas qu'elles ont le droit d'y participer ;
 - la participation est légèrement meilleure dans les zones de projet (PACV-PDLG) ;
 - le personnel contractuel des collectivités est quasi inexistant surtout dans les CRD : le secrétaire communautaire, au four et au moulin devient un homme orchestre inefficace ;
 - une très faible capacité de mobilisation et de gestion des ressources : seule la CDL est levée et récupérée.
 - l'inexistence du moindre service de documentation et archives : à Kiniéro (zone PDLG de Kouroussa) impossible de trouver une copie du PDL.
 - les élus ne rendent jamais compte de leur gestion ; la restitution des formations (y compris les documents y afférents) ne se fait jamais ;
 - les élus ne connaissent pas les textes de mise en œuvre de la décentralisation ; cependant, ils ne programment aucune formation sur les fonds propres de la CRD. Par exemple à Sangarédi, le président de la CRD sortant est professeur du collège. Il ignore complètement l'existence de l'ordonnance 092 portant création, organisation et fonctionnement des CRD. Son conseil communautaire n'a jamais rien fait pour obtenir ce document et le lire ;
 - les interférences intempestives de l'Etat dans la gestion des collectivités y compris dans la désignation des têtes de listes après les élections du 18 décembre 2005 : le cas de la mairie de Guékédou est en cela symptomatique. Les préfets et sous-préfets, outrepassant les prérogatives

que leur confrère la loi se comportent très souvent en véritables potentats : nominations illégales de présidents de CRD ou de secrétaires communautaires par exemple. Des pratiques condamnées déjà en 1994 et 1999 par des lettres circulaires ministérielles. Des pratiques qui ont survécu jusqu'à maintenant ;

- l'insupportable pression sur les finances des collectivités de la part de la tutelle locale (Gouvernorats, Préfectures et Sous – Préfectures).

L'une des portes d'entrée « naturelle » de la lutte contre la pauvreté, répétons le est bien la décentralisation dont les acquis sont connus :

1. la volonté politique du Gouvernement d'approfondir la décentralisation en donnant plus de pouvoirs et de moyens aux collectivités locales ;
2. l'adhésion des populations à cette politique ;
3. l'existence de textes législatifs et réglementaires adaptés au contexte actuel de la politique de décentralisation ;
4. la réalisation des études relatives à la mise en place de l'observatoire de la décentralisation, ensuite à la mise en place de l'association des élus, ainsi que la révision de la fiscalité locale ;
5. la couverture totale du territoire national en collectivités décentralisées (communes urbaines, communautés rurales de développement) ;
6. l'organisation régulière des élections communales a contribué à asseoir l'esprit démocratique à travers le vote ;
7. l'engouement des populations pour le mouvement associatif, à ce jour plus de 1500 ONG et près de 4000 groupements et coopératives évoluent sur le terrain
8. l'amélioration du taux de recouvrement des ressources des collectivités locales et la bonne pratique de gestion transparente par les collectivités ;
9. l'amélioration des capacités des cadres des services techniques pour assurer un meilleur accompagnement de processus de planification et de développement local ;
10. la mise en place d'une association des présidents des CRD ;
11. la mise en place de l'association des Maires de Guinée ;
12. l'élaboration du code des collectivités locales de la République de Guinée qui est adopté par le conseil des Ministres et transmis à l'Assemblée Nationale ;
13. la promulgation des lois sur les associations et sur les Groupements et les Coopératives.

Cependant les obstacles sont nombreux qui freinent l'évolution de la décentralisation :

- une certaine résistance à la décentralisation tant au niveau des structures centrales de l'Etat qu'à celui des services déconcentrés, en raison du fait que de nombreux cadres et agents animant les structures administratives n'ont pas suffisamment intériorisé les enjeux de cette politique (voir encadré ci-dessous) ;
- une insuffisance de formation des cadres de l'administration et des élus locaux ;
- le taux d'analphabétisme élevé au niveau de la population constitue un handicap au progrès de la démocratie locale ;

- une faible mobilisation des institutions nationales autour de la décentralisation et un déficit de communication en la matière ;
- une insuffisance de ressources financières transférées aux collectivités et une absence d'institution financière de soutien et de crédit aux collectivités ;
- une faible coordination des projets et programmes intervenant dans le domaine de la décentralisation ;
- une faible disponibilité de ressources financières et matérielles rendant difficile ou même impossible le suivi des collectivités.

Approbation des budgets des collectivités

Pendant des années et jusqu'à récemment les budgets des collectivités locales (CRD et CU) étaient approuvés à Conakry, à la Direction Nationale de la Décentralisation. Cette situation paradoxale (la direction de la décentralisation qui centralise) a fait beaucoup de ravages : perte de temps, perte d'argent (transport, frais de séjour des secrétaires communautaires, corruption,...). Au vu de cette situation, le MATD a décidé de ramener cette approbation au niveau des gouvernorats. On se rapproche des collectivités grâce à cette initiative. Cependant on peut mieux faire. La tutelle la plus rapprochée des collectivités étant le Sous-préfet et/ou le Préfet, elle peut ultimement jouer ce rôle. Actuellement, à cause de la faiblesse en ressources humaines de ces circonscriptions territoriales (en quantité et en qualité), l'approbation de ces budgets pourrait être confiée aux Secrétaires Généraux Chargés des Collectivités. Cela aurait pour résultat de réduire davantage les charges de ces collectivités.

3.4.2. Fonctionnement des structures déconcentrées

Nous allons analyser le fonctionnement de ces structures au plan des circonscriptions administratives et de la qualité de la déconcentration sectorielle. Mais auparavant, la mission s'est intéressée à la question des archives.

Où sont passées les archives

Les archives et la documentation sont les instruments de conservation de la mémoire des institutions publiques ou privées. A ce titre, les entités visitées par la mission sont amnésiques. Parce qu'elles n'ont ni archives, ni documentation. A commencer par le Secrétariat Permanent de la SRP. En passant par les CRD, les CU, les préfectures, ... les cadres organiques prévoient toujours un service chargé de la documentation et des archives. Mais lorsque des agents sont affectés à ce poste (ce qui est très rare), les moyens ne suivent pas. A commencer par la formation. Chaque fois qu'un document est produit ou une formation réalisée, les archives disparaissent. Pour être retrouvées avec les vendues du marché d'à côté. Par exemple, à la CRD de Sougueta (Préfecture de Kindia), le Secrétaire communautaire, en allant à la retraite est parti avec les papiers de la collectivité. Sans passation de service. Le nouveau, venu du service des Forêts et faune ne comprend rien à la décentralisation et à la gestion des CRD.

Fonctionnement des circonscriptions territoriales

Chaque région est subdivisée en préfectures à l'exception de Conakry qui est divisée en 5 communes urbaines. La préfecture est administrée par un Préfet. Chaque préfecture est divisée en sous-préfectures dirigées par un Sous-préfet nommé par arrêté ministériel. Il y a 302 sous-préfectures en Guinée.

L'Etat a un rôle d'impulsion, de supervision et de coordination de la politique de décentralisation et de développement local. Il assure le pilotage de cette politique en s'appuyant sur le MATD. Ce dernier, au niveau central s'appuie sur la Direction Nationale de la Décentralisation et le Service de Coordination des ONG (SACCO). C'est l'Etat qui organise également la coordination des programmes d'aide à la décentralisation financés par les bailleurs de fonds.

La Région Administrative

Les régions administratives sont actuellement au nombre de 7 et la ville de Conakry. Elles sont administrées par des gouverneurs nommés par décret du Président de la République, de qui relèvent les inspecteurs et directeurs régionaux représentant les différents départements ministériels. Le Gouverneur a sous son autorité les Préfets, les Agents des services de l'Administration Régionale, ainsi que les organes consultatifs de la Décentralisation.

Les régions sont dotées de deux organes consultatifs, le Comité Régional de Développement et la Commission Régionale de Décentralisation qui ne sont cependant toujours pas opérationnels.

Les crédits alloués par l'Etat à la Région sont fixés par la loi de Finances. Ils varient selon l'éloignement du chef-lieu par rapport à Conakry. Ainsi, N'Zérékoré en Guinée Forestière (plus de 1.000 km de Conakry) a une allocation supérieure à celle de Kindia (133 km). A l'exception de la ville de Conakry qui gère un budget.

La région n'a pas un rôle de gestion. Elle ne joue qu'un rôle marginal dans la planification, l'aménagement du territoire, le contrôle et le suivi des actions de développement local. La région abrite des inspections régionales (éducation, santé, etc.) et les services régionaux (plan, urbanisme et habitat, coordination des actions des ONG).

La relative marginalisation de la région 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 SERACCO 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 reçoit plus suffisamment de subventions de la part de l'Etat : ici aussi la déconcentration budgétaire est presque virtuelle.

La Préfecture

Les compétences de la Préfecture sont définies par le Décret 081/PRG/SGG/87. Elle représente la structure la plus opérationnelle de l'administration déconcentrée. On dénombre 33 préfectures. Le Préfet administre la Préfecture. Il est nommé par décret du Président de la République dont il est le représentant. Il assure la tutelle de la Commune Urbaine et des CRD. Il est le Président du Comité Préfectoral de Développement, prévu par la loi mais actuellement non opérationnel, chargé de la définition, de la coordination et du suivi du plan de développement préfectoral. Il faut rappeler que l'ordonnance 079/PRG/86 a érigé la Préfecture en collectivité territoriale décentralisée mais que ce statut n'a, jusqu'à ce jour, pas été appliqué.

Le Préfet est assisté par le Secrétaire Général Chargé des Collectivités Décentralisées (SGCD) et par le Secrétaire Général de l'Administration, et a sous sa responsabilité le Service Préfectoral de Développement comprenant outre le SGCD, le Directeur des Micro-Réalisations, le Directeur préfectoral du plan et le Chargé de l'organisation des collectivités. Ce sont ces services qui évoluent sur le terrain des CRD et des CU. Ils travaillent tous sous la responsabilité du Préfet qui est leur chef hiérarchique local. La Préfecture abrite tous les

services techniques liés aux départements ministériels (Direction Préfectorale de Santé, Direction Préfectorale de l'Éducation, Direction Préfectorale du Développement Rural et l'Environnement etc...). Elle dispose de ressources propres issues notamment des impôts et taxes partagés avec les collectivités.

Les actions menées par les préfetures sont coordonnées et supervisées par les régions dont elles dépendent (santé, éducation, agriculture et environnement, jeunesse, ...). Occupant une place charnière entre le niveau stratégique (niveau national et niveau régional) la préfecture assure la tutelle rapprochée des CU et des CRD. Les préfetures ont pour vocation de renforcer par le jeu de la tutelle les CU et les CRD à travers le SPD.

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 nomination au poste d'administrateur continue de souffrir du manque de rigueur, de la pratique de l'amateurisme et du népotisme. Un interlocuteur de l'administration locale a demandé de mettre fin « à la cooptation de gens au hasard pour en faire Secrétaire général ou Préfet ». Il y a continuité à admettre que le poste de Préfet est plus une fonction qu'une profession.

La Sous-préfecture

La Sous-préfecture est la juridiction de l'Administration déconcentrée en zone rurale et correspond actuellement à la CRD. Elle est dirigée par un Sous-préfet nommé par le MATD. Il exerce la tutelle rapprochée de la CRD et les services déconcentrés de la Sous-préfecture sont placés sous son autorité. On en dénombre 302.

La Sous-préfecture est le niveau où la juridiction de l'Administration déconcentrée et celle de l'Administration décentralisée se superposent. Cette situation de superposition a produit jusqu'à maintenant plusieurs conflits de compétences et une perte d'efficacité de la CRD et de la Sous-préfecture. Dans le schéma initial de décentralisation, la sous-préfecture devait disparaître. Cependant elle est restée. Il existe même des sous-préfets adjoints. C'est dans ce corps d'administrateurs qu'ont été recrutés les premiers secrétaires communautaires.

Tutelle et contrôle

La tutelle est un système d'encadrement et de contrôle exercé par l'Etat sur les collectivités décentralisées moins dans l'intérêt de ces dernières qu'en vue surtout de la sauvegarde de l'intérêt général ou de 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 au 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.

Au niveau de la structure gouvernementale centrale, l'autorité juridiquement compétente en matière de tutelle sur les collectivités décentralisées est, à titre exclusif, le MATD. Pour l'exercice effectif de cette tutelle, le Ministère délègue une partie de ses pouvoirs en la matière à ses représentants au niveau déconcentré (Gouverneurs, Préfets et Sous-préfets) qui jouent le rôle de tutelle rapprochée. Les agents des services déconcentrés de l'Etat représentant les Ministères sectoriels sont déployés jusqu'au niveau des Sous-préfectures et des villages (éducation, santé, agriculture).

La région intervient au niveau des CRD et CU à travers le SERACCO qui est le représentant du SACCO au niveau régional. Le SERACCO est entre autres, chargé du suivi de la mise en œuvre des PDL. Il fournit également un appui aux programmes de développement local mis en œuvre avec l'appui des bailleurs de fonds.

Dans l'élaboration et la mise en œuvre des PDL, les Ministères sectoriels à travers leur représentation au niveau préfecture et sous-préfecture appuie les collectivités : répartition spatiale des infrastructures (cartes scolaire et sanitaire), affectation d'agents de l'Etat (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. Et les populations se retrouvent avec des bâtiments équipés mais incapables d'offrir le moindre service, faute de ressources humaines.

Les régions, les préfectures et les sous-préfectures ont peu de moyens. Très souvent pour faire face à leurs dépenses de fonctionnement, ils exercent des pressions sur les budgets des collectivités. Sans compter que les dépenses somptuaires sont imposées à ces mêmes collectivités par des cérémonies et des réceptions inutiles, des cadeaux suscités ou simplement des détournements.

Les mandats des élus ruraux n'ayant pas été renouvelés depuis longtemps, ces mêmes élus pour se maintenir n'ont pas hésité pas à acheter leurs places auprès de Gouverneurs et Préfets. Ils sont devenus de facto les complices de ces hauts fonctionnaires dans le pillage des ressources de populations déjà très pauvres.

Les effets pervers de la Tutelle

Les Sous-préfets et les autorités de la CRD ont souvent une connaissance assez approximative des textes qui régissent leurs rapports. Dans ce contexte, l'exercice de la tutelle devient une source potentielle de conflits. De plus, certains textes tels que le décret 081/PRG/SGG/87 pris avant la mise en œuvre du processus de décentralisation peuvent être à la base d'abus ou d'excès. Et effet, dans ces textes, les attributions des préfets et des sous-préfets ne tiennent pas compte de la cohabitation sur le même territoire d'entités décentralisées telles que les CRD. 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 de difficulté du processus de décentralisation.

Tout comme les collectivités locales les structures déconcentrées sont peu fonctionnelles. Après plusieurs études comparées, la mission a observé qu'avec le budget local effectivement libéré, aucune Préfecture de Guinée n'est capable de fonctionner plus de 3 mois sur 12 depuis 2002, année de démarrage de la mise en œuvre du DSRP. Les ressources prises à la Préfecture et affectées aux collectivités n'ont pas été compensées par l'Etat. Aujourd'hui, Gouvernorats, Préfectures et Sous-préfectures vivent des ponctions qu'ils font sur les budgets des collectivités (au nom des sacro-saintes dépenses de souveraineté ou des réceptions).

Pour illustrer cela nous allons étudier le cas de la Préfecture de Beyla. Cette circonscription administrative couvre 17500 km² pour 240000 habitants. Elle se compose de 13 CRD et d'une CU. Elle reçoit très peu d'appuis extérieurs ; seulement le FOGUIRED et le PACV y interviennent (dans 5 CRD). Elle a 752 km de frontière avec la Côte d'Ivoire en rébellion. Le Préfet, depuis fin novembre n'a plus de voiture : la sienne, vieille de 8 ans est tombée en panne. Les budgets ne remontent jamais de Conakry vers les Préfectures. Pour les contractuels locaux dont les salaires varient de 25.000 à 60.000 FG par mois, c'est la galère.

Fonctionnement de la déconcentration sectorielle

Les pouvoirs, les compétences et les ressources de plusieurs secteurs sociaux et économiques sont encore concentrés au niveau des Ministères. Les politiques sectorielles accordent plus d'importance à la déconcentration qu'à la décentralisation et les missions et attributions des services centraux et déconcentrés ne sont pas clairement définis par rapport aux collectivités locales. Une étude du PACV menée en mars 2005 a révélé :

- « l'ambiguïté et /ou l'absence des rôles et responsabilités dans les textes de base qui entraîne soit des interprétations abusives, soit des conflits de compétences entre services ou des incohérences dans l'organisation et le fonctionnement des structures. Certaines responsabilités sont évoquées dans les textes de manière très sommaire, sans donner des indications précises sur les modalités de leur mise en œuvre et les activités sous-jacentes. C'est le cas au niveau du secteur de l'éducation de la supervision pédagogique. L'animation pédagogique, la formation continue des enseignants ; la coordination, l'évaluation et le suivi de la mise en œuvre des projets éducatifs, la gestion des informations éducatives aux fins de planification au niveau des sections planification et statistiques. Parfois, il s'agit comme dans le cas des Inspections Régionales de l'Education (IRE), des textes obsolètes qui font que l'organisation et le fonctionnement actuel des Inspections Régionales de l'Education ne sont pas conformes aux dispositions légales et réglementaires en vigueur. Les IRE sont organisées à l'image des DPE en sections (Enseignement élémentaire, secondaire, alphabétisation, planification et statistique) et aussi en postes individuels créés au fur et à mesure des changements institutionnels au niveau du département (assistant gestionnaire, chargé du sport scolaire, chargé de l'éducation civique). Bien qu'elles aient des attributions identiques, l'organisation des IRE et de la Direction de l'Education de la Ville de Conakry (DEV/C), et aussi celle des DPE et des DCE sont différentes. A titre d'incohérence, on note par exemple au niveau de la DEV/C, la section enseignement élémentaire comme telle ne figure pas dans les textes organiques bien qu'elle existe dans la pratique. Les responsabilités de coordination et de suivi des mouvements du personnel, et la gestion administrative du personnel n'est attribuée à aucun organe d'exécution au niveau de la DEV/C. Ce constat du secteur éducatif reste valable pour l'ensemble des structures des différents Ministères.
- les différents transferts de compétences et de ressources ne sont pas encore opérés entre l'Etat et les collectivités locales, car beaucoup de départements ministériels ne semblent pas suivre le processus et méconnaissent leurs rôles ; il subsiste encore quelques résistances.
- les capacités techniques en terme de ressources financières et humaines ne sont pas suffisantes.
- l'éclosion d'un véritable leadership des collectivités est freinée par des pesanteurs socioculturelles qui privilégient le mandat national aux mandats locaux.

- l'évolution actuelle des collectivités est tributaire du dysfonctionnement de l'administration centrale qui reste empêtré dans la logique de l'Etat paternaliste, bureaucratique et clientéliste (mauvaise pratique de la tutelle)¹⁰ ».

Les capacités de l'Etat à maîtriser et à conduire sa politique sont obérées par ses propres difficultés financières. L'essentiel des moyens financiers de l'Etat est fourni par les partenaires au développement. Ces partenaires développent des logiques d'intervention souvent contradictoires et en rupture avec les politiques de décentralisation. Chaque partenaire y va de son quant à soi et de sa politique de clocher. (Depuis le début de la mise en œuvre de la SRP la Guinée est d'ailleurs boudée par la plupart des bailleurs de fonds).

Au total le constat est que des difficultés sérieuses empêchent la décentralisation sectorielle de devenir plus effective :

- l'absence ou l'ambiguïté dans la définition des rôles et responsabilités des services
- la sévère 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.

3.4.3. Procédure de planification locale

Le processus de planification du développement local s'inscrit dans la logique du discours programme du 22/12/85. Dans toutes les communes urbaines et CRD, il est recommandé l'élaboration de plans de développement concertés (c'est l'appellation officielle du discours programme). Les étapes d'élaboration de ces PDC sont mieux structurées dans les zones où évoluent des projets (PACV, PDLG, PDSD,...). Cette planification est assise sur des textes légaux et réglementaires. Nous présentons ici les mécanismes mis à la disposition des collectivités et ceux mis en place par les projets comme le PDLG. Les autres projets ont développé des mécanismes similaires.

La procédure de planification participative locale mise en œuvre par le PDLG prévoit des instruments et des mécanismes :

Le Plan de Développement Communautaire (PDC) que d'autres appellent Plan de Développement Local (PDL). Selon les écoles, le PDC 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 :

¹⁰ PACV : Rapport d'étude sur la décentralisation des activités sectorielles, mars 2005

- le recrutement et la formation d'animateurs villageois par les prestataires ;
- le recueil d'informations sur le terrain par les animateurs villageois et analyse participative des 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 (expert en planification et animateur volontaires) constituent une équipe plus efficace et plus compétente pour la formation et l'encadrement des ressources humaines locales, ainsi que dans 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, donc au terme de l'élaboration des PDC, chaque CRD s'est dotée d'un Programme d'investissement local, soient 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 être 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 en tant que secrétaire communautaire.

Le Budget Communautaire Annuel qui est à la fois un instrument de mise en cohérence de l'ensemble des recettes (fonctionnement et investissement) 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 régie financière et fiscale des CRD en République de Guinée). Il faut rappeler que la prise en compte dans les BCA des CRD de l'appui financier du FENU a rendu significativement opérationnelle la partie investissement des 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 prévoit. 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 :

Tableau N 04 : 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 notons les difficultés suivantes :

- le faible niveau d'internalisation du processus par les populations qui ne s'y reconnaissent pas souvent ;
- les services régionaux et préfectoraux du Ministère du Plan ne sont pas impliqués dans ce même processus ; les niveaux régional et préfectoral de ce Ministère communiquent très peu entre eux et entre eux et le niveau CRD /CU ;
- chaque projet / programme veut son PDL et ne fait pas confiance à la qualité des PDL précédents.

Les conséquences de ces successions de PDL c'est de dévaluer l'esprit de la planification concertée et d'exaspérer les populations trop souvent sollicitées pour des diagnostics 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). Dans les faits, la promotion de ces PDL n'implique que les Présidents de CRD, les Maires et les Associations de Ressortissants.

Problématique des PDL

La 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 de leurs PDL à 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 notre mission, un Secrétaire communautaire a déclaré fièrement avoir prêté le PDL de la CRD à une autre.
- 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 PDSD/HMG, il devient Plan de Développement Communautaire (PDC) au PDLG alors que dans le discours programme du 22.12.85, 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 mendicité extérieure.

3.4.4. Mécanismes de participation et instances de concertation

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).

Les instances de concertation prévues par la loi de décentralisation ont mal fonctionnées de 2002 à 2005 ; les conseils communautaires, les conseils de districts et autres conseils des 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.

Le code des collectivités et la charte de la gouvernance participative sont des textes en voie d'adoption par l'Assemblée Nationale. Ils 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. La Commune Urbaine de Siguiri est l'une des plus viables aujourd'hui en Guinée grâce à la pugnacité de sa société civile impliquée dans le CPD local.

Nous présentons ici les cadres de concertation imaginés par le PDLG fonctionnant à Kouroussa et Siguiri.

- Comité de Développement communautaire (CDC) au niveau de chaque CRD pour alimenter les réflexions et animer les débats sur la problématique du développement communautaire ;
- Comité de Développement de District (CDD) pour chaque district enclavé par rapport au chef lieu de la CRD en jouant au niveau district le même rôle que le CDC au niveau communautaire ;
- Forum des CRD pour deux, trois ou plusieurs CRD désireuses de cheminer ensemble en acceptant de se retrouver périodiquement et d'échanger sur leurs expériences aussi bien mauvaises que bonnes dans le souci d'apporter des améliorations nécessaires au développement local ;

- Comité de Financement Local au niveau de chaque préfecture pour examiner la pertinence des différents micro projets et leur éligibilité au financement du FDL en prenant en compte les dimensions viabilité (technique, financière, économique,...) et cohérence avec les orientations nationales.

Pour une meilleure appropriation du mode de fonctionnement de chaque cadre de concertation, un manuel de présentation de l'ensemble de ces cadres a été élaboré, traduit en langue nationale et mis à la disposition de chaque CRD.

Qu'il s'agisse du niveau district, communautaire ou préfectoral, l'objectif recherché à travers ces cadres de concertation est de rompre avec la crise de dialogue entre les différents acteurs du processus de développement ; crise de dialogue qui a longtemps verrouillé la dynamique relationnelle entre ces acteurs ; dynamique indispensable à l'atteinte des objectifs de développement local ambitionnés par la décentralisation.

Dans la zone d'intervention du PDLG, l'expérience des cadres de concertation est aujourd'hui porteuse de mutation qualitative des populations à la base dans le regard et la gestion qu'elles en font du développement local.

Sur l'ensemble de la zone d'intervention, le nombre de cadres de concertation mis en place est le suivant :

- Comités de financement local : 2
- Comités de développement communautaire : 23
- Comités de développement de district : 182

Conformément aux prescriptions du manuel des procédures, le choix des membres statutaires de ces cadres de concertation a obéi au principe de la volonté populaire, traduisant ainsi l'expression de la pratique démocratique à la base.

A l'exception du CFL présidé par un représentant de l'Etat (le SGCD), les CDC et CDD (en tant qu'organes de concertation quant aux orientations de développement local) sont présidés tous par des représentants de la société civile. Dans la pratique, les membres des CDC ont un droit de contrôle moral qu'ils exercent sur les élus locaux quant à la gestion courante des affaires de la collectivité. Les commissions spécialisées constituées au sein de chaque CDC (6 par CDC) permettent aujourd'hui à cette structure de couvrir l'ensemble des problématiques de développement local.

Aujourd'hui, le fonctionnement de ces cadres de concertation traduit l'expression réelle d'une véritable démocratie à la base ; tant ils ont permis :

- une transformation en cours de mentalités et des habitudes de gestion, guidant les actions des élus locaux pour une meilleure mobilisation des ressources ;
- une fluidité et couverture dans la circulation de l'information ;
- une garantie progressive (le CFL notamment) d'une cohérence entre les actions de développement des communautés et les politiques sectorielles ;
- etc.

Sur cette base, et en prenant en compte les expériences diverses d'autres projets et dans d'autres régions du pays, ces cadres de concertation pourraient faire l'objet de formalisation par le biais de textes législatifs et/ou réglementaires, tant leur mission est capitale dans la gestion des collectivités. Cela nous paraît tellement opportun, qu'au moment où nous allons assister à l'émergence de nouveaux gestionnaires des CRD, cette forme de contrepois aiderait à discipliner les nouveaux venus.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la SRP, la décentralisation a été renforcée par les actions des projets et programmes. Les interventions sont souvent isolées et peu complémentaires.

Manque de cadre formel de concertation

En matière d'appui aux collectivités, plusieurs projets et programmes évoluent dans le pays. Mais, ils ne disposent d'aucun cadre formel de concertation, d'échange et d'harmonisation. Citons, entre autres le PDLG, le PACV, le PDSH/HMG, le PDU3, le PRAADEL, le PPDR/HG. Ils ont des approches différentes même lorsqu'ils évoluent dans les mêmes aires administratives et socio-culturelles. Par exemple, à Kankan on trouve le PDLG, le PACV, le PDSH/HMG qui s'introduisent dans les communautés par les CRD ; on trouve également le PPDR/HG qui prône l'approche terroir (un terroir peut être à cheval sur deux ou plusieurs CRD). L'absence de cadre de concertation est la porte ouverte aux télescopages, aux doublons et aux duplications inutiles. Un projet, par ignorance, peut réinventer une roue disponible à côté.

Dans l'ensemble les collectivités fonctionnent mal en raison de l'insuffisance notoire du personnel, de la faible capacité de mobilisation des ressources, de la pression financière de la tutelle, des interférences intempestives de l'Etat dans leur gestion, de la méconnaissance des textes de la décentralisation, de l'analphabétisme et l'âge relativement avancé des élus. Ce qui a affecté la réalisation des actions communautaires et a limité la satisfaction des besoins des populations. Le fonctionnement des structures déconcentrées est entre autres confronté à la mauvaise qualité des ressources humaines et au manque notoire de ressources financières. Les objectifs de la SRP en terme de gouvernance locale ont été faiblement atteints. La décentralisation étant la porte royale de lutte contre la pauvreté, les actions réalisées et les résultats obtenus sont loin de satisfaire les préoccupations des populations confrontées, aujourd'hui plus qu'hier, à la faible couverture des besoins primaires, y compris l'accès au service public de la justice.

3.5. 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

3.5.1. Indépendance et professionnalisme de la justice

Dans le cadre du renforcement du système judiciaire, des actions ont été réalisées dont l'élaboration et la publication des textes de loi que sont :

- la loi de 2004 portant réorganisation de la profession d'Avocat en République de Guinée ;
- le décret N° D/2005/008/PRG/SGG du 1er mars 2005 portant réorganisation du ministère de la justice ;
- le décret N° D/2005/009/PRG/SGG du 1er mars 2005 portant application de la loi N°91/010/CTR du 23 décembre 1991 sur le Conseil Supérieur de la Magistrature ;
- le décret N° D/2005/010/PRG/SGG du 1er mars 25 portant application de la loi organique sur le statut de la magistrature ;
- le décret N° D/2005/011/PRG/SGG du 01 mars 2005 portant statut particulier des greffiers en chef et greffiers des services judiciaires ;
- le décret N° D/2005/012/PRG/SGG du 1er mars 2005 portant création et fonctionnement de la commission d'avancement et de discipline des magistrats du parquet et des magistrats de l'administration centrale du ministère de la justice.
- l'arrêté N° 05/2659/MJ/CAB du 02 juin 2005 portant attribution et organisation de la Direction Nationale de l'Administration Pénitentiaire
- l'arrêté N°05/2660/MJ/CAB du 02 juin 2005 portant attribution et organisation de la Direction Nationale des Droits de L'Homme et des Libertés Fondamentales ;
- l'arrêté N°05/2661/MJ/CAB du 02 juin 2005 portant attribution et organisation de la Direction Nationale des Affaires Judiciaires
- l'arrêté N°05/2662/MJ/CAB du 02 juin 2005 portant attribution et organisation du bureau d'étude et de réformes judiciaires.

L'effectivité du statut de la Magistrature dépend essentiellement de la capacité du Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM) à s'affirmer comme garant de l'indépendance du corps judiciaire, de sa déontologie et de sa discipline. Mais, il ressort que depuis sa création, le CSM n'a pas fonctionné. La conséquence de cette situation a été que le choix des cadres au sein de l'appareil judiciaire n'a pas toujours été judicieux et les magistrats sont le plus souvent exposés à des suspensions et à des révocations arbitraires. Cette situation compromet leur indépendance et leur intégrité. Ils jugent avec moins d'aisance et d'impartialité. Ce fait entrave le processus démocratique et la bonne justice.

Depuis 2002, un nombre important de magistrats a suivi des stages de formation à Conakry, à Paris, à Dakar et Abidjan. Ces importants investissements de l'État n'ont encore donné aucun fruit parce que le choix des magistrats n'obéit pas toujours aux critères de compétences et de moralité. Le choix des magistrats aux postes de responsabilité est souvent influencé par les considérations politiques, ethniques, amicales ou parentales. Ce qui laisse voir que le magistrat guinéen est confondu aux fonctionnaires avec pour seule spécificité la capacité de juger.

Les magistrats du parquet sont caractérisés dans l'exercice de leur profession par la subordination hiérarchique, l'autonomie de parole et la liberté d'agir mais, il s'est avéré que ces magistrats ne bénéficient pas des avantages comparables à ceux des magistrats du siège. La subordination hiérarchique qui doit exister entre le juge de paix et le procureur de la république de son ressort, entre le procureur de la république et le procureur général, entre le procureur général et les directeurs nationaux, les conseillers et l'inspecteur général des services judiciaires n'est pas effective. Compte tenu du non fonctionnement de la commission d'avancement et de discipline des magistrats du parquet et ceux de l'administration centrale du ministère de la justice par manque de ressources.

Quant aux auxiliaires de justice, les greffes se trouvent dans un état particulièrement déplorable : les registres ne sont pas tenus, la conservation des minutes et des archives se fait avec des moyens rudimentaires. Par ailleurs, on relève que l'insuffisance notoire des crédits de fonctionnement pousse les greffiers à recourir à des facturations non réglementaires des frais de justice à savoir : le transfert d'un dossier à la Cour d'appel, la délivrance des expéditions des jugements, la dactylographie des arrêts et des jugements et

les simples renseignements à fournir concernant un dossier. 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.

Dans l'accomplissement de leur mission, les officiers de police judiciaire pèchent 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, arrestations et détentions arbitraires (gardes à vue abusives dépassant les 48 heures) ; arrestations abusives (telles que des arrestations en dehors des heures légales, sans mandat, pour cause d'affaires civiles, pour réclamation de créance par exemple), tortures, injures et sévices, extorsion de fonds et concussion, confiscation et détournement d'objets saisis.

Il n'y a pas de bonne justice sans avocat. La profession d'avocat mérite d'être assistée et renforcée. Elle est aujourd'hui indépendante dans l'exécution de toutes ses activités grâce à la loi de 2004 sur la profession d'avocat mais, 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 des rôles importants dans le fonctionnement de l'appareil judiciaire, notamment la saisine des juridictions, l'exécution des décisions de justice et autres. La plupart n'ont ni la formation ni la moralité nécessaire pour exercer correctement leur profession. Certains ne maîtrisent pas toujours la procédure d'exécution des décisions de justice, d'autres violent volontairement ces règles et commettent des concussions en exigeant des émoluments exagérés de la part des parties. Dans la pratique, ils rencontrent des difficultés dans l'exécution des décisions de justice et ce à tous les niveaux de l'appareil administratif et politique. Il s'agit des interférences des procureurs, des autorités administratives (ministre, gouverneurs, maires, chefs de quartiers...) et des ordonnances de sursis à l'exécution de la cour suprême. Ces huissiers de justice n'ont aucune protection et la profession reste abandonnée à elle-même. Alors qu'ils méritent attention et protection car la sentence n'a aucune utilité si les décisions ne peuvent pas être exécutées.

Grand est 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. Elles sont toutes situées à Conakry. Aucune nouvelle installation ces dernières années malgré les besoins à Conakry et dans le reste du pays. La fonction de notaire est exercée par les greffiers à l'intérieur du pays par défaut. Ce qui constitue une faiblesse du système judiciaire.

Par ailleurs, la Guinée est membre de l'Organisation pour l'Harmonisation des Droits des Affaires en Afrique 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 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. Il y a certes des améliorations importantes qui ont été apportées dans le cadre du renforcement du système judiciaire. Cependant il 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. Le système manque de conditions pour une justice indépendante, intègre et professionnelle, appliquant un droit adapté au contexte guinéen.

3.5.2. Réhabilitation et construction des infrastructures judiciaires

La structure pyramidale du système judiciaire est bâtie sur le modèle suivant : une cour suprême, deux cours d'appel (Conakry et Kankan), dix tribunaux de première instance (trois à Conakry et un dans chaque région administrative) et vingt six justices de paix (une dans chaque préfecture qui n'est pas en même temps capitale régionale). Cette structure du système judiciaire guinéen permet de respecter le double degré de juridiction et ouvre toutes les voies de recours aux justiciables.

En dépit des efforts entrepris pour mettre en place cette organisation des services judiciaires du pays, la justice guinéenne évolue dans des infrastructures qui se trouvent dans un état de délabrement très poussé et manque 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. En plus la discrétion qui est au cœur de la magistrature n'est pas observée par la nécessité faire souvent appel à des prestataires pour la dactylographie des dossiers et grosses de jugement.

Ce sous équipement explique également selon les autorités de l'inspection judiciaire, que le dépôt des notices mensuelles et des rapports annuels d'activités des juridictions se fait tardivement ou presque pas par certaines juridictions comme les justices de paix de Dubréka, Gaoual, Beyla, la cour d'appel de Kankan etc. 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 %. Et faute de moyens adéquats, l'Inspection Générale des Services Judiciaires n'assume pas ses tâches de contrôle et d'évaluation du service public de la justice. Elle se limite simplement à quelques timides et rares inspections de quelques juridictions de la capitale. La conséquence de cette situation est que les fautes et irrégularités de toutes sortes ne sont pas signalées.

C'est dans ce cadre que des ressources ont été affectées pour la réhabilitation de 9 palais de justice (réhabilitation et équipement) contre un objectif de 19 pour la période allant de 2001 à 2003. Le centre de formation de documentation judiciaire n'existe presque que par le nom. L'objectif d'une formation et d'une documentation pour les professions de justice n'a pas été atteint.

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 . L'ouverture des maisons de détention aux ONG et autres intervenants (CICR, OGDH) a permis la construction de latrines, la réalisation de forages et l'apport de soins aux prisonniers.

3.5.3. Gestion des établissements pénitentiaires

Les établissements pénitentiaires sont chargés d'abriter des individus condamnés par une juridiction pénale et/ou qui sont poursuivis pour une infraction. Ils sont constitués de prisons

civiles et de maisons centrales. L'Etat a l'obligation du traitement de ses détenus (nourriture, santé, hygiène). Ce qui se matérialise par la rubrique du budget concernant l'administration pénitentiaire.

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 la construction et l'équipement d'un camp de réinsertion pour mineurs reste présents. 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 et de traitement des prisonniers.

La passation des contrats de restauration des prisonniers reste floue et se passe à un niveau tellement élevé de l'administration judiciaire que les régisseurs et les procureurs n'ont pas un droit de contrôle effectif sur ces sociétés de restauration. Il y a lieu de se demander pourquoi ces marchés sont passés à Conakry plutôt que sur le terrain et si la passation de ces contrats obéit à la réglementation en vigueur. Cependant, même l'arrêté N°05/2659/MJ/CAB du 02 juin 2005 portant attribution et organisation de la Direction Nationale de l'Administration Pénitentiaire reste muet sur cette question et s'arrête seulement au droit de contrôle.

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, le procureur général n'a pas accepté la visite de la maison centrale. C'est aussi le moment de signaler que la mission n'a pu obtenir nulle part les chiffres sur la population carcérale.

3.5.4. Accès des populations au service public de la justice

En raison du fort taux d'analphabétisme, une bonne partie de la population est en proie quotidiennement à des injustices. La crainte de se présenter à 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 jouir de sa citoyenneté.

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. Cependant, 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.

L'Etat a envisagé la création des centres d'information de proximité (CIP) avec l'appui de ces partenaires au développement pour mieux rapprocher la justice des justiciables dont un à Kindia. Il faut signaler que ces centres ne sont pas encore opérationnels. Le niveau de recours aux juges pour le règlement des affaires reste très faible. Pour l'année 2004, le nombre de jugements rendus par 14 juridictions sur les 39 existantes dans le pays est le suivant :

- en matière correctionnelle : 1347 jugements
- en matière civile : 764 jugements
- en matière criminelle : 0 jugement
- en matière économique : 31 jugements
- en matière sociale : 28 jugements
- Tribunal de travail : 297 jugements

Aujourd'hui, l'accès au service public de la justice reste un problème épineux car la médiocrité des conditions de vie des magistrats les expose au marchandage des décisions et à la mendicité auprès des justiciables. Des juges soumis à des ordres et à des conditions misérables ne peuvent rendre des décisions équitables.

Les objectifs poursuivis par la SRP dans ce domaine ont été d'une part de garantir l'indépendance, l'intégrité, le professionnalisme de la justice et son accès pour tous et de l'autre de promouvoir une plus grande efficacité dans l'organisation et la gestion de la justice. Les actions réalisées pour l'atteinte de ces objectifs restent encore timides. Cependant, la bonne gouvernance repose sur l'existence d'un cadre juridique stable dans lequel s'insère un appareil judiciaire fiable et indépendant. La primauté du droit est un aspect important de la gestion des affaires publiques d'un Etat.

3.6. Renforcement des capacités institutionnelles et humaines

Dans le DSRP, les mesures envisagées dans le cadre du Renforcement des capacités institutionnelles et humaines du pays concernent les points suivants :

- (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.

Ainsi, deux questions fondamentales sont à répondre par cette évaluation : (i) les institutions guinéennes ont-elles été capables de concevoir et de mener des réformes structurelles, à même de soutenir les efforts de développement économique et social et de créer les meilleures conditions pour la mise en œuvre de la SRP ? (ii) le programme de renforcement des capacités institutionnelles et humaines a-t-il conduit de façon optimale à développer les ressources humaines nationales, dans la perspective d'améliorer et de qualifier les rendements des cadres et techniciens nationaux ?

Pour répondre à ces questions, 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.

3.6.1. Situation des institutions publiques et qualité des prestations de services données aux pauvres

Le fonctionnement de l'administration centrale se caractérise aujourd'hui par une très grande instabilité des structures et des conflits d'attributions dans le mandat et le fonctionnement des départements ministériels qu'il est difficile de juguler du fait de l'absence de discipline rigoureuse. Cette instabilité organisationnelle favorise un manque total d'harmonie entre le cadrage macro-économique et la gestion budgétaire. Il y a également l'absence d'une vision prospective appropriée du développement économique et social. Mieux ce dysfonctionnement a entraîné une faible synergie entre les différents intervenants nationaux. Deux phénomènes expliquent une telle situation (i) des réformes fréquentes de la structure gouvernementale caractérisées par des changements résultant de la suppression, du regroupement, de la scission et ou de la création de départements ministériels (ii) des conflits d'attributions des ministères qui se justifient par une absence de concertation autour des actes portant mission et organisation des différents départements, les ministres les déterminant selon leur propre vision.

Par ailleurs, il est courant de remarquer qu'il existe certaines structures gouvernementales qui ne sont pas souvent soutenues par des textes organiques réglementaires (décret portant attribution et organisation). En effet, il existe des départements ministériels qui n'existent que par le décret de nomination du ministre, et le mandat n'est défini par aucun texte réglementaire, ni une lettre de mission. Une telle situation, justifie l'éclatement institutionnel et favorise la rétention de l'information.

Les structures déconcentrées de l'administration, sont fortement influencées par la situation des départements ministériels, à travers la nomination de certains chefs de services à des postes qui ne sont pas consacrés par des textes réglementaires. A cette limite, Il est aussi courant de constater que certains chefs de départements créent des services en faisant abstraction à la loi L01/92/AN du 31 décembre 2001 portant principes fondamentaux de création, d'organisation et de contrôle des services publics. Les structures départementales au lieu d'être complémentaires sont généralement concurrentes. Voilà des entraves sur le plan institutionnel et organisationnel qui s'ajoutent au manque de crédits de fonctionnement, qui favorisent des comportements inadéquats, exacerbés par l'instabilité financière dans laquelle vivent presque tous les fonctionnaires. Cet état de fait est une des explications plausibles de la mauvaise qualité des services donnés aux pauvres.

3.6.2. Programme national de renforcement des capacités et de gouvernance (PNRCG)

Le programme de renforcement des capacités et de gouvernance a été élaboré et mis en œuvre par le gouvernement guinéen avec l'appui financier du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). Il a mobilisée pour son élaboration beaucoup de personnes ressources relevant de l'administration publique, appuyées par des consultants qui ont permis de formuler de manière cohérente les besoins et de justifier les choix. De l'avis de beaucoup de bailleurs de fonds, c'est un programme cohérent et pertinent, mais quelque peu ambitieux. Il exige la mobilisation d'importants moyens financiers et de ressources humaines compétentes. Il comporte cinq composantes qui sont :

- (i) la composante décentralisation et la gouvernance locale, qui poursuit comme objectif de renforcer les capacités managériales des élus locaux, de promouvoir les finances locales, de décentraliser les procédures de gestion des finances publiques et d'améliorer le cadre institutionnel de la décentralisation ;
- (ii) la composante modernisation de l'administration publique a pour objectif de renforcer le cadre institutionnel (adaptation des missions et des structures au

- nouveau rôle de l'Etat...), d'améliorer la qualité de service public (adéquation des priorités des services publics et des ressources, rationalisation des coûts...), la gestion des ressources humaines et de renforcer les compétences professionnelles des fonctionnaires ;
- (iii) la composante gestion économique dont l'objectif est d'améliorer les capacités en matière d'analyse et de prévision macroéconomique, de programmation et de gestion des finances publiques, de production de l'information statistique et la promotion du secteur privé ;
 - (iv) la composante renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit vise à améliorer le secteur de la justice et à renforcer les Institutions Républicaines (Cour Suprême, Assemblée Nationale, Conseil Economique et Social, Conseil National de la Communication...) et
 - (v) la composante formation qui poursuit comme objectif de renforcer les compétences professionnelles des fonctionnaires, des acteurs du secteur privé et de la société civile par une formation structurée. Il s'agit concrètement de promouvoir une réelle professionnalisation de la fonction publique, de renforcer les aptitudes des acteurs du secteur privé et de construire des institutions de formation crédibles.

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 ».

3.6.3. Mandat et activités du Service National de Renforcement des Capacités (SENAREC) dans le pilotage de la mise en œuvre du programme de renforcement des capacités et de gouvernance

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, explique le fait que la plupart des programmes et projets initiés ont eu un impact limité. Donc, il était important que le gouvernement mette en place le Service National de Renforcement des Capacités (SENAREC) pour servir d'interface avec les partenaires et chargé de piloter un programme aussi important que celui de renforcement des capacités institutionnelles et de gouvernance.

Le SENAREC est créé 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. Il est dirigé par Secrétaire Exécutif assisté de trois experts de haut niveau en charge respectivement des ressources humaines, des capacités institutionnelles, et des questions opérationnelles. Pour son fonctionnement, le SENAREC reçoit une dotation budgétaire de la part de l'Etat et des fonds de donateurs pour la réalisation de son mandat.

Le mandat du SENAREC est : (i) d'assurer une meilleure coordination des interventions des partenaires pour permettre de couvrir davantage les différentes composantes du programme de renforcement des capacités et de gouvernance et corriger le déséquilibre actuel qu'on observe entre elles ; (ii) de réaliser un travail de sensibilisation et d'assistance auprès de certaines structures de la société civile en vue d'un appui de la Fondation pour renforcement des Capacités en Afrique (ACBF) pour les volets renforcements des capacités institutionnelles et humaines. (iii) faire la programmation et la réalisation périodique des activités de renforcement de capacités; (iv) assurer le pilotage de la mise en œuvre du programme de renforcement des capacités et de gouvernance.

En terme d'activités réalisées depuis sa création, le SENAREC a initié et piloté une étude visant à faire le diagnostic du pays en matière de capacités institutionnelles et humaines de l'administration publique, avec l'appui de la GTZ. La recommandation fondamentale de cette étude était d'étendre le 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 de septembre à décembre 2001 (validation du programme le 25 avril 2002).

Dans la formulation de la SRP, le SENAREC a présidé à travers son secrétaire exécutif le groupe thématique Gouvernance, décentralisation et renforcement des capacités. De ce fait, le fonds documentaire et les données disponibles au niveau du SENAREC ont servi de base de travail du groupe. Les activités du SENAREC sont également à l'origine des DAP gouvernance et pauvreté, ainsi que de l'élaboration du répertoire administratif de la Guinée. Et présentement, il est engagé dans la réalisation des 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 les volets renforcements des capacités institutionnelles et humaines.

3.6.4. 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. Dans le cadre de l'élaboration du cadrage macro-économique, la Direction Nationale du Plan a bénéficié de beaucoup de formations qui lui ont permis d'avoir une grande maîtrise dans l'utilisation du modèle de stimulation de l'économie guinéenne (MSEGUI). La Direction Nationale de la statistique a bénéficié elle aussi de beaucoup de renforcement de capacité dans le cadre : (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 sur un très grand nombre de cadres qui sont à même de produire le tableau des opérations financières de l'Etat (TOFE) et le tableau de bord des finances (TBFP)

Le pays compte peu de structures chargées du renforcement des capacités que sont : 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 crédit de fonctionnement adéquat, mais aussi par absence de politique adéquate de formation et de perfectionnement du personnel en cours d'emploi. Et, 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 en cours d'emploi dans le pays.

Dans le cadre du renforcement des capacités des collectivités et des organisations de la société civile, des activités ont été réalisées par des 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'une manière transparente d'organiser la passation de marchés des travaux, de suivre leur mise en œuvre et de réaliser les entretiens conséquents. Les autres renforcements de capacités ont concerné les finances locales, les IST-VIH-SIDA, la décentralisation, la déconcentration et l'alphabétisation fonctionnelle.

C'est dire que si l'élaboration du PNRCG est sous tendue par une réelle préoccupation de lutte contre la pauvreté, sa mise en œuvre n'a pas permis à l'ensemble des groupes cibles/bénéficiaires visés par la SRP d'être les bénéficiaires réels. Aussi, il n'a pas permis l'amélioration de l'efficacité, la responsabilité et la transparence du service public. Par ailleurs avec l'insuffisance et l'inefficacité des appuis directs en faveur des acteurs civiles et politiques, le PNRCG n'a pas obtenu de résultats tangibles dans le domaine de la prévention des risques politiques et la consolidation de la paix par la naissance de conditions favorables à la démocratie. Enfin il n'a pas aidé la société civile à mieux se structurer pour jouer son rôle.

3.7. Création et fonctionnement du SP-SRP

En tant que facteur clé de la réussite de la stratégie de réduction de la pauvreté, le système de pilotage et de contrôle de la mise en œuvre doit se reposer sur un cadre institutionnel et des mécanismes clairs, adaptés au caractère multisectoriel et multidimensionnel du programme de réduction de la pauvreté. Voilà les raisons qui expliquent toute l'importance à accorder à l'évaluation du Secrétariat Permanent de la stratégie de réduction de la pauvreté (SP/SRP). Ses ressources humaines sont constituées d'un Secrétaire Exécutif (selon les périodes en même temps conseiller en programmation des investissements publics au Ministère du Plan puis Secrétaire général du MEF, actuellement conseiller chargé de mission au Ministère du Plan), d'un assistant technique, d'un chef service administratif et financier et d'un personnel d'appui. Les membres des groupes thématiques (7 au début, puis 8 et actuellement 4) et de la cellule de communication sont également considérés comme des ressources humaines du secrétariat.

3.7.1. Attributions et organisation

Le gouvernement a mis en place dès les premières heures 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. La première mesure prise par le gouvernement après la création de cette structure a été son installation à la villa 31 de la cité des nations. Ensuite sept groupes thématiques ont été mis en place pour appuyer le SP/SRP dans la réalisation de son mandat. Et plus tard le groupe thématique suivi-évaluation a été également constitué. Le SP/SRP a à sa tête un comité interministériel chargé de l'orientation et de la validation du programme d'activités.

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 qui 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 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 étapes, 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.

En formalisant le SP/SRP, 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 à quatre à savoir : (i) le Groupe Thématique Macro-économie 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.

Un grand paradoxe caractérise la création et le fonctionnement du SP/SRP, c'est cette disposition pour créer les meilleures conditions de son installation avec des allocations de ressources, et la conduite de tout le processus d'élaboration DSRP et des SRP régionales par le premier responsable du département des finances, et la situation informelle que la structure a connue trois ans durant du fait de l'absence de cadre réglementaire.

3.7.2. Conduite du processus d'élaboration et de validation de la stratégie

La conduite du processus d'élaboration et de validation de la stratégie est la principale activité que le Secrétariat Permanent de la SRP a réalisée dans le cadre de son mandat. Pour se faire, les résultats attendus de cette structure s'articulaient 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 d'une meilleure connaissance de la pauvreté et de ses déterminants, il a été réalisé l'enquête de base pour l'évaluation de la pauvreté (EIBEP) combinée à l'enquête sur le questionnaire des indicateurs de base (QUIBB). L'EIBEP est une enquête de couverture nationale qui fournit des informations détaillée sur tous les aspects du niveau de vie des ménages. Elle a donc permis de : (i) disposer des indicateurs d'impacts de 2002, année de référence de la mise en œuvre de la SRP ; (ii) d'actualiser le profil de pauvreté de la Guinée ; (iii) mettre à jour tous les indicateurs socio-économiques de 1994 obtenus à partir de l'EIBC et (iv) d'approfondir l'analyse des données pour mieux approfondir la connaissance des ménages.

En ce qui concerne le pilotage du processus participatif, les activités ont démarré par la formation de douze (12) 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 (26) autres personnes ressources ont été identifiées et formées pour exécuter la collecte d'informations (4 au niveau de chaque région naturelle et 10 à Conakry). La troisième activité est la réalisation des consultations proprement dites qui ont consisté à l'interview de 3.280 personnes dont 1015 femmes, et la tenue de 122 focus groupes dans 25 préfectures, 40 CRD et 21 CU. C'est donc au terme de cette étape, que 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 par l'organisation des ateliers de restitution entre novembre et décembre 2001.

En outre, les différents groupes thématiques ont réalisé toutes les activités qui leurs ont été confiées, principalement la rédaction et la présentation aux ateliers de restitution et de validation des DSRP intérimaire et final. Le résultat de cette activité est que le DSRP de la Guinée a été très bien apprécié par nos partenaires que sont la Banque Mondiale (BM) et le Fonds Monétaire International (FMI).

L'actualisation des stratégies macro-économiques et sectorielles n'a pas été réalisée par les différents Départements Ministériels ou du moins en tant qu'activité s'intégrant dans le processus de la SRP. Par ailleurs, la mise en place d'un système de suivi et d'évaluation de l'impact des programmes et projets est une activité qui est en cours à travers la mise en place d'une base de données informatisées des programmes et projets au niveau de la Direction Nationale de la Programmation des Investissements Publics du Ministère du Plan.

Dans le cadre de l'élaboration et de la validation de la SRP, le rôle du SP/SRP a été déterminant. Le processus DSRP a été apprécié par tous y compris la Banque Mondiale. Cependant, sa faible capacité managériale ne lui a pas permis de mettre en place un environnement propice pour mener à bien sa mission de pilotage et de suivi de la mise en œuvre de la SRP

3.7.3. Pilotage de la mise en œuvre et du suivi-évaluation de la stratégie

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 coordination efficace 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 suivi-évaluation de la SRP.

La première limite du secrétariat permanent de la SRP est l'absence d'un programme d'activités et l'absence de mémoire institutionnel faute d'archivage et de classement des documents, des rapports d'études, des procès verbaux des réunions et de manque de rédaction des rapports d'activités. Par contre, la cellule communication semble être mieux organisée avec un plan d'action opérationnel qui a d'ailleurs bénéficié de l'attention de l'Ambassade du Canada qui a pris des engagements formels de le financer. Cependant, faute de convenir sur les modalités et conditions de gestion du fonds à allouer à cette structure, ce financement n'a pas pu être mobilisé.

Au niveau de chaque région administrative du pays, il a été mis en place sur la base des directives du SP/SRP deux organes chargés de la mise en œuvre et du suivi-évaluation des stratégies régionales, le Conseil Régional de Concertation et de Coordination et le Comité Technique Régional de Suivi-Evaluation (CTRSE). Les gouverneurs ont pris des actes réglementaires pour la constitution de ces structures. En terme d'activités réalisées au niveau de ces structures, le PNUD a financé : (i) la réalisation de « l'Etude diagnostique des structures décentralisées de la planification et de la statistique de Kindia, Boké et Conakry, dans le cadre de la création d'observatoires régionaux de la pauvreté, à travers la mise en place et la gestion d'un système d'informations statistiques régionales (SISIPR) » et (ii) l'achat d'équipements informatiques (micro-ordinateurs, imprimantes et photocopieurs) en faveur des Bureaux Régionaux de Planification et du Développement chargés de piloter le

système de suivi-évaluation. La mauvaise qualité des SRP régionales, qui s'explique en partie par l'absence de définitions des indicateurs de façon concertée n'a pas permis de continuer le processus.

Le Pilotage de la mise en œuvre et du suivi-évaluation de la stratégie par le SP/SRP renvoie donc à un certain nombre de questions qui méritent d'être approfondies :

- (i) l'élaboration et le suivi de la mise en œuvre de la SRP qui est admise comme un cadre de référence de l'ensemble des interventions peuvent-ils être convenablement coordonnés par le SP/SRP dont le premier responsable n'a pas un niveau hiérarchique qui le met au dessus de ses collaborateurs membres du comité interministériel ?.
- (ii) Pourquoi le Conseil Elargi de Concertation (CEC) est cité mais aucune indication précise n'est faite sur son mode de fonctionnement et ses relations avec les autres structures du SP/SRP ?
- (iii) Est ce que les attributions de la cellule communication au niveau de son mandat relatif à la collecte, au traitement et à la diffusion des informations relatives à la mise en œuvre de la SRP ne sont pas les mêmes que celles du groupe thématique suivi-évaluation ?.
- (iv) Et enfin, au sein du comité interministériel, pourquoi la composition s'est limitée uniquement aux représentants des secteurs prioritaires pour une stratégie telle que la SRP qui a un caractère global en tant que cadre de référence pour l'ensemble des interventions?

Le SP/SRP n'a pas assuré en réalité son rôle d'organe de pilotage de la stratégie et par conséquent le suivi est devenu une activité difficile à réaliser. C'est très probablement ce qui explique qu'il a fait siens strictement les résultats des actions réalisées par les services centraux des ministères et particulièrement la Direction Nationale de la Statistique.

4. Conclusion

Le pilotage du processus SRP a été conduit avec une grande volonté de membres du gouvernement qui ont eu la responsabilité de piloter le processus au cours des phases d'élaboration du DSRP intérimaire, du DSRP final et de sa validation. Cet engouement s'est poursuivi également au cours de la préparation et de la validation des stratégies régionales.

Le processus DSRP n'a pas bénéficié de la même attention en terme de fonctionnalité après la validation du document par le gouvernement et les institutions de Bretton Woods. La suite du processus s'est vue pratiquement réalisée par les structures pérennes telles que la DNS dans la collecte, et la publication des informations sur la pauvreté à travers les opérations d'enquêtes de couverture nationale. Autrement dit la fonction de pilotage n'a pas été exécutée avec efficacité d'où toute la question de savoir si le SP/SRP est à même de réaliser cette activité avec les ressources mises à sa disposition, son niveau de représentativité et la volonté affichée par les autorités gouvernementales et en premier lieu le Ministre de l'Economie et des Finances.

Le mandat de la cellule communication prête à confusion avec le groupe thématique suivi – évaluation. Ce qui se répercute au niveau des missions confiées aux points focaux et les différentes structures chargées du suivi-évaluation au niveau régional et préfectoral. Et le choix d'une personne pour réaliser une telle tâche pose des problèmes, mais surtout conduit à des conflits de compétence avec les structures pérennes qui ont les mêmes mandats.

Le DSRP est arrivé dans un contexte politique difficile, tout juste au lendemain d'un référendum constitutionnel fortement contesté par l'opinion nationale et internationale d'une part et à une période d'insécurité dans la Sous-région d'autre part. Il est intervenu également lors de l'agression rebelle et de la gestion de l'après rébellion. Face à une telle situation, le DSRP s'est vu confronté à des défis difficiles à relever. 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.

Depuis le déclenchement 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 PPTE 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 efficace et efficiente des ressources humaines et financières.

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 également une attention particulière. Elles sont proches des populations, surtout pauvres et mènent d'intéressantes activités sur le terrain et ce, malgré leur insuffisance. 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 le rôle de contre pouvoir.

Les pouvoirs législatifs apparaissent comme des appendices du pouvoir exécutif. Le législatif exerce un contrôle très faible sur l'exécutif, tandis que le judiciaire jouit d'une indépendance assez limitée. La séparation des pouvoirs souffre dans son application.

Le niveau d'intégration des ressources de l'initiative PPTTE dans le cadre des dépenses en faveur des pauvres est assez limité. Les ressources ont été réparties par le ministère de l'économie et des finances, à sa discrétion. Ce mode de répartition a favorisé l'utilisation limitée de ces fonds pour l'atteinte des objectifs prioritaires du DSRP. Les plans d'action élaborés pour l'opérationnalisation de la SRP n'ont pas toujours suscité des propositions de budget au début du cycle budgétaire par les départements ministériels. Les ressources ont été surtout destinées à des dépenses de fonctionnement des secteurs prioritaires. Dans la pratique, de telles ressources servent peu au fonctionnement effectif de l'administration en vue d'offrir des services de qualité aux populations en général et aux pauvres en particulier. Les montants alloués à des écoles ou à des formations sanitaires de base (centres et postes de santé) sont quelquefois minimes (allant jusqu'à 7.500 FG) de sorte que les frais liés à leur décaissement (déplacement, temps de travail, papiers financiers et comptables) sont plus élevés que les montants eux mêmes. Ce, sans compter les multiples tracasseries des services financiers. Il est arrivé aussi que des délégations de crédit soient distribuées sans que leur couverture ne soit effective.

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. En tenant compte du faible niveau d'internalisation du document par le ministère de l'économie et des finances et les départements sectoriels, il est permis d'affirmer que la prise en compte du DSRP par le budget a été faible.

La gestion des ressources publiques est aussi 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 respect de la loi des finances et de la chaîne des dépenses doit permettre une gestion judicieuse, rationnelle et rigoureuse des ressources de l'Etat pour lutter contre la pauvreté qui, faut-il le rappeler, gagne du terrain dans le pays.

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.

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. Ainsi, la réalisation des dépenses budgétaires des crédits (faibles, irrégulières et inefficaces) se trouve complètement pénalisée. Au niveau des structures décentralisées, la méconnaissance du potentiel fiscal par les élus locaux qui le plus souvent adoptent des comportements électoralistes, traduit la faiblesse de la mobilisation des ressources budgétaires des CRD et des CU. 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 meublement des cadres organiques.

La passation des marchés souffre de l'insuffisance de l'application des dispositions légales et réglementaires et en matière de transparence. La procédure de gré à gré est reconnue et acceptée par le code des marchés publics ; cependant elle est soumise à des conditions et surtout à une autorisation préalable lorsque le marché est supérieur à un milliard de Francs Guinéens. Si dans la réalité, elle devient plus une règle qu'une exception la pratique peut affecter ou remettre en cause les principes de la liberté du commerce et de la libre concurrence. D'après le rapport d'évaluation des transactions commerciales et financières entre le groupe Futurelec et l'Etat, 16 sur 16 contrats signés entre la dite société et l'Etat dans la période de 2001 à 2004 ont été tous des marchés de gré à gré et de surcroît souvent libellés en devises étrangères¹¹. La violation des procédures et le favoritisme représentent un autre problème de gouvernance en Guinée.

La situation actuelle du pays est rendue difficile par une série de problèmes liés à la gouvernance. D'après les résultats de l'ENACOG le détournement des deniers publics, la corruption dans le secteur public et les problèmes d'insécurité et de criminalité préoccupent plus de 90% des répondants, tandis que l'élection des dirigeants (60%) est moins préoccupante que l'injustice sociale (78%) et le manque d'autorité (75%)¹². Il est établi par toutes études élaborées ces dernières années sur la gouvernance en Guinée, que la corruption est la principale cause de la contre-performance de la gestion macro-économique et budgétaire, situation qui réduit considérablement les effets positifs attendus des résultats de la croissance économique.

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 en raison même de la compétition avec des entreprises fictives créées par des fonctionnaires. L'Etat est confronté à un dysfonctionnement de ses services. Le déficit de communication entre les services de l'Etat affecte l'efficacité de l'administration. Une concurrence qui ne dit pas son nom se manifeste entre les départements ministériels qui se tiraillent la tutelle de services susceptibles d'être financés par des bailleurs (cas des pistes rurales) ou qui disposent de services censés jouer les mêmes rôles (cas des investissements publics). La clarté des attributions de nouveaux services créés et leur différence avec d'autres services (cas de services relevant du ministère de l'environnement) ne sont pas toujours assurées. La structure du ministère de l'économie et des finances semble être un Etat dans l'Etat. La coordination des actions gouvernementales semble peu effective.

¹¹ Dr. Kerfala Yansané, Fodé Ibrahima Cissé et Sékou Falil Doumbouya : Évaluation des transactions commerciales et financières entre le groupe Futurelec et l'État, Conakry, août 2005

¹² CNLC : Enquête nationale sur la corruption et la gouvernance en Guinée, Conakry mars 2004

Aujourd'hui des efforts ont été déployés pour faire revenir le FMI et la Banque Mondiale à de meilleurs sentiments pour la conclusion d'un programme de référence avec le Gouvernement. Ce programme devrait conduire à un programme formel et à la relance de l'initiative PPTTE. Mais, des efforts doivent aussi et surtout être menés pour changer les pratiques actuelles (corruption, impunité, népotisme, enrichissement illicite et affairisme dans l'administration). Ces pratiques doivent céder la place à une gouvernance réelle basée sur les principes universels de gestion publique et privée. D'autant plus que la suspension des programmes et initiatives dépend des dérapages macro économiques causés en grande partie par les effets de la malgouvernance. La réussite des actions de relance de la croissance économique et de réduction de la pauvreté semble étroitement liée à la volonté politique et à la détermination effective et sans équivoque d'instaurer en Guinée la bonne gouvernance dans toutes ses déclinaisons

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.

Le toilettage des textes relatifs à l'administration territoriale et la finalisation du code des collectivités soumis à l'assemblée nationale par le gouvernement pourraient contribuer à l'amélioration du fonctionnement des collectivités.

La tenue des sessions de conseils communaux et communautaires souffre dans sa régularité. Les dispositions relatives à la participation des organisations de la société civile aux sessions sont peu connues et à plus forte raison appliquées. Les collectivités sont souvent confrontées à des difficultés liées à l'exécution des marchés par des entrepreneurs ou prestataires choisis à Conakry. Un entrepreneur recruté à Conakry au début de l'année 2005 pour la construction d'une école à Kobikoro (Faranah) d'un coût de près de 36 millions FG serait en fuite.

La gouvernance interne des collectivités enregistre de faible amélioration malgré l'appui du PACV. L'exécutif détient généralement toutes les informations. Les présidents de CRD sont même qualifiés de « bibliothèque » et dans ces conditions la CRD apparaît peu comme une institution.

Le cumul de fonction apparaît comme un véritable problème de gouvernance. Qu'il s'agisse des collectivités, des organisations de la société civile, ce cumul pose problème. Des fonctionnaires en service sont soit président de CRD, soit leader d'organisation de la société civile. Il arrive même qu'il soit élu local et leader. Les méfaits du cumul doivent être mieux analysés en vue d'arriver à un projet de loi portant son interdiction.

Le PRCI a été mis en place dans l'optique de renforcer le fonctionnement de l'administration locale afin d'améliorer les services publics. Ce programme a été arrêté lors de son exécution. Le fonctionnement de l'administration locale est entravé par le manque de ressources financières, l'insuffisance et le faible niveau de professionnalisme des ressources humaines disponibles. Des contractuels à la charge de budgets préfectoraux, dont le salaire mensuel est en moyenne de 30.000 FG ne sont pas payés depuis août 2005.

L'indépendance du pouvoir judiciaire, exercé par les cours et tribunaux est consacrée par la loi fondamentale. Ce qui veut dire en d'autres termes que ce pouvoir agit ou doit agir indépendamment du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif. La réalité est toute autre. 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 prédisposent à la corruption. Les organes de presse écrite ont souvent dénoncé des malversations au niveau de la cour suprême et même le caractère illégal de la nomination de son premier président. La chambre des comptes est peu opérationnelle : « elle ne reçoit pas les comptes, elle n'est pas outillée pour en faire un contrôle exhaustif et indépendant, les textes qui la structurent ne permettent pas de distinguer ses responsabilités propres de celles du président de la cour suprême, les lois de règlement ne sont pas soumises au vote de l'Assemblée Nationale¹³ ».

Les relations entre ministère de la justice, en tant que structure de l'administration et la cour suprême en tant que pouvoir judiciaire sont sujettes à de la confusion. Les magistrats sont abandonnés aux aléas de l'incertitude. Toute insuffisance dans le système judiciaire se répercute directement sur la gouvernance au sens large.

Le SENAREC en tant que structure de pilotage n'a pas fonctionné convenablement dans le cadre du pilotage du programme de renforcement des capacités institutionnelles et humaines, peut être par ce que cette mission est également confiée à un département ministériel.

¹³ Joachim Lama, mai 2004

5. Recommandations

5.1 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 ;
- envisager la participation active du FMI et de la Banque Mondiale sur les questions de politique macroéconomique lors de la rédaction du DSRP2 ;
- mettre en place un mécanisme de participation des institutions républicaines et des organisations de la société civile, y compris le patronat et les chambres consulaires au processus d'élaboration du DSRP2 ;
- favoriser la collaboration entre le parlement et la société civile dans le cadre du processus DSRP ;
- veiller à l'effectivité et à l'efficacité de la participation des collectivités décentralisées et des organisations dynamiques de la société civile au processus d'affinement des stratégies régionales ;
- 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 ;

5.2 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 ;
- veiller à l'effectivité de la participation du parlement à la mise en œuvre de la stratégie afin qu'il intervienne directement dans le cycle budgétaire pour s'assurer que les décisions relatives à la lutte contre la pauvreté sont reflétées dans le budget et pour qu'il puisse réaliser un contrôle sur l'ensemble du processus ;
- mettre en place un mécanisme de suivi évaluation censé favoriser la collaboration et la complémentarité entre le parlement et la société civile ;

5.3 Gouvernance politique et démocratique

- formuler et présenter une déclaration affirmant la volonté politique du Gouvernement d'instaurer la bonne gouvernance en Guinée ;
- 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 communication à tous les niveaux (au sein du gouvernement, entre le gouvernement et les institutions républicaines, au sein de chaque institution républicaine, au sein de l'administration déconcentrée, entre l'administration centrale et l'administration déconcentrée, entre les collectivités décentralisées et la tutelle rapprochée, au sein de chaque collectivité, entre les collectivités et les OSC, au sein de chaque OSC...) ;
- 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 vulgarisation de la stratégie mondiale de lutte contre l'abus et le trafic illicite des drogues ;
- rendre fonctionnel le comité national de lutte contre la drogue et inscrire la lutte contre l'abus des drogues comme une priorité dans la stratégie de réduction de la pauvreté ;

- renforcer les actions de promotion et de protection des droits de la personne et des libertés fondamentales ;
- élaborer un projet de loi portant sur l'interdiction du cumul de fonction entre fonctionnaire et élu (parlement, collectivité décentralisée, ONG) ;
- élaborer et mettre en œuvre un programme de renforcement des organisations de la société civile ;
- mettre en place un fonds d'appui à la société civile et un système de financement des partis politiques ;
- élaborer un mécanisme de participation de représentants de la société civile aux délibérations de l'assemblée nationale ;
- renforcer la participation des représentants de la société civile aux travaux des organes délibérants des collectivités locales ;
- élaborer les textes d'application du code foncier et organiser des campagnes pour sa vulgarisation ;

5.4 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 ;
- définir des mécanismes d'intégration et de prise en compte des besoins des collectivités dans le programme d'investissements publics et dans la loi des finances ;
- faire d'un des secrétaires généraux de préfecture ordonnateur du budget préfectoral en vue d'améliorer la gestion et le contrôle budgétaires d'une part et permettre au préfet de jouer son rôle de coordonnateur ;
- élaborer des procédures de gestion administrative et comptable pour une meilleure qualité des dépenses ;
- améliorer la préparation du budget préfectoral en faisant participer tous les services déconcentrés et les organisations de la société civile ;
- améliorer le fonctionnement de l'administration en revoyant le nombre de départements ministériels (réduction du train de vie de l'Etat) et en définissant des attributions précises pour les départements (cabinet, directions nationales, services d'appui et rattachés) ;
- déclencher le processus de poursuite des dossiers de corruption et de détournements des biens publics ;
- institutionnaliser la déclaration des biens et avoirs de tout citoyen qui accède à un poste de gestion des affaires publiques ;
- renforcer le mécanisme de gestion autonome, indépendante et efficace de la BCRG vis-à-vis de l'exécutif ;
- favoriser la ratification de la convention de l'ONU contre la corruption ;
- mettre en place un cadre légal et efficace de lutte contre la corruption ;
- créer une institution indépendante de lutte contre la corruption et l'impunité composée de représentants de l'Etat, des institutions républicaines et des organisations de la société civile, dont la probité est reconnue ;
- définir le mandat de ladite institution et la nature de ces relations avec le ministère de la justice ;
- 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 ;
- revoir la politique et la pratique liées à l'exonération fiscale et douanière et mettre en place une commission d'analyse des dossiers et de prise de décision composée de personnes qualifiées et rémunérées (administration, parlement et société civile) et rattachée à la primature ;

- instaurer la bonne gestion des affaires publiques sur la base de la transparence, de l'obligation de compte rendu, de la responsabilisation, de la légalité et du respect de la primauté du droit ;
- 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 ;
- renforcer l'application de la chaîne des dépenses et le mécanisme de contrôle des services rendus à l'Etat ;
- améliorer la qualité des dépenses de sécurité et de défense et renforcer l'opérationnalisation des cellules CDMT au niveau de tous les secteurs prioritaires ;
- mettre fin au recrutement anarchique et à l'affectation d'agents (santé, éducation, justice, sécurité et autres) à des postes de travail sans rémunération ;
- veiller au respect strict et rigoureux des textes légaux et réglementaires en vigueur portant sur la passation des marchés publics et communautaires ;
- poursuivre la revue analytique de la procédure de passation des marchés publics par la mise en place et l'opérationnalisation de l'observatoire des marchés publics, de l'agence de régulation des marchés publics ;
- renforcer les actions de vulgarisation des dispositions légales et réglementaires portant sur les marchés publics ;
- renforcer les actions de contrôle financier et comptable dans la gestion des affaires publiques en faisant recours à des cabinets d'audit spécialisés, en dotant la chambre des comptes de ressources qualifiées et de matériels nécessaires et en appliquant la loi ;
- 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 ;

5.5 Gouvernance locale

- mettre en place des organes délibérants auprès des circonscriptions administratives (Régions, Préfectures, Sous-préfectures, Districts et Quartiers) ;
- renforcer les circonscriptions administratives en ressources humaines, matérielles et financières ;
- assurer l'application effective des mesures prises dans le cadre de la déconcentration et de la décentralisation budgétaires ;
- mettre en place un mécanisme de rajeunissement du personnel élu des collectivités et de limitation du nombre de mandats ;
- renforcer la qualification des ressources humaines tant au niveau des structures déconcentrées que des collectivités décentralisées ;
- poursuivre la mise à disposition du personnel administratif et technique aux collectivités ;
- faire approuver les budgets des collectivités décentralisées par les Secréaires Généraux Chargés des Collectivités Décentralisées en lieu et place des Gouverneurs de région ;
- 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...) ;
- mettre en place un système annuel de financement des collectivités bien visible dans le budget national ;
- 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 ;
- mettre en place des mécanismes efficaces de contrôle de la gestion des collectivités ;
- dynamiser la participation communautaire par l'institutionnalisation des instruments de mise en œuvre de la planification contractuelle et décentralisée ;
- assurer la déconcentration de la passation des marchés auprès des collectivités pour mettre fin au parachutage d'entrepreneurs/prestataires inconnus ;
- renforcer les consultations des acteurs locaux et des représentants de la société civile ainsi que la tenue de débats ouverts au public et dont les résultats sont publiés ;
- assurer l'organisation de débat citoyen sur tous les aspects de la fiscalité, en particulier, l'analyse de la part de la fiscalité directe et indirecte et le poids respectif de chacune d'elles sur les différents acteurs économiques et sociaux et les différentes activités ; l'analyse de l'incidence de l'impôt sur la réduction de la pauvreté ; l'analyse de l'incidence de la fiscalité sur la croissance, principalement de la fiscalisation des activités de l'économie populaire ;
- institutionnaliser un cadre formel de concertation des projets et programmes intervenant dans le domaine de la gouvernance locale
- renforcer les services chargés de la documentation et des archives ;

5.6 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 ;
- poursuivre la réhabilitation et la construction des infrastructures judiciaires ;
- faire la promotion du notariat afin de vulgariser la fonction et appuyer la création d'une charge de notaire au siège de chaque tribunal de première instance ou renforcer les capacités des greffiers en chef pour assumer cette fonction ;
- assurer la formation continue et subventionner les ordres professionnels de la justice ;
- rendre effective la subordination hiérarchique entre le juge de paix et le procureur de la république de son ressort, entre le procureur de la république et le procureur général, entre le procureur général et les directeurs nationaux, les conseillers et l'inspecteur général des services judiciaires ;
- déconcentrer la passation des marchés de restauration des détenus au niveau des juridictions à la base de sorte que les contrats soient signés par les régisseurs et l'exécution contrôlée par les procureurs et/ou juges de paix ;
- constituer un corps spécialisé de gardes pénitentiaires sous la responsabilité du Ministère de la justice ;
- renforcer les connaissances des officiers de police judiciaire sur les textes de loi, vulgariser ces textes, dont le code de procédure pénale pour mieux informer et outiller les citoyens ;
- faire connaître aux citoyens et citoyennes leurs droits et les moyens de les protéger ;
- démultiplier et renforcer les centres d'information de proximité ;

- mettre fin à l'impunité des agents de sécurité coupables d'abus dans l'exercice de leurs fonctions ;

5.7 Renforcement des capacités institutionnelles et humaines

- créer de Grandes Ecoles spécialisées pour la mise à disposition de l'Etat et du privé de cadres compétents et sortir le pays de la logique de séminaires à l'extérieur ;
- créer un fonds national de formation continue des agents de l'Etat ;
- étudier les possibilités de rattachement du centre de formation de Sérédou (Macenta) à l'université de N'Zérékoré ;
- étudier les conditions de création d'une chaire de sciences administratives ou d'une école nationale d'administration à Conakry (à cause de la disponibilité des ressources enseignantes ;
- poursuivre la formation des membres des groupes thématiques à l'analyse de la pauvreté ;
- rendre le SENAREC plus opérationnel.

5.8 Création et fonctionnement du SP/SRP

- revoir la mission et la structure du Secrétariat Permanent tout en l'ouvrant aux institutions républicaines, organisations de la société civile et aux bailleurs de fonds ;
- assurer son fonctionnement correct par le meublement de son cadre organique en ressources humaines spécialisées et en lui dotant de moyens financiers et matériels adéquats ;
- revoir l'ancrage institutionnel du Secrétariat Permanent dans la perspective de concilier son niveau de représentativité et son mandat de pilotage de la mise en œuvre de la stratégie ;
- exiger au Secrétariat Permanent l'élaboration d'un plan d'action opérationnel ;
- clarifier les missions (termes de références) des groupes thématiques et de la cellule de communication et les relations fonctionnelles

Annexes

Annexe 1 : Termes de références

Annexe 2 : Fiches d'évaluation et Cadres logiques

Annexe 3 : Liste de personnes rencontrées

Annexe 4 : Liste de documents consultés

Annexe 1 : Termes de références

1 La logique d'intervention de l'évaluation

1.1 Les objectifs

L'évaluation de la Stratégie de la Réduction de la Pauvreté (SRP) veut contribuer à réunir et à assurer les conditions préalables pour une mise en œuvre efficiente, effective et durable de la politique de réduction de la pauvreté en Guinée (objectif global).

Les objectifs spécifiques sont:

- (i) Une vision claire de la mise en œuvre de la SRP est établie de manière participative;
- (ii) Les principales forces et faiblesses du processus de la SRP sont identifiées de manière consensuelle;
- (iii) Des leçons significatives pour la poursuite de cette politique dans l'avenir sont tirées;
- (iv) Une large dissémination, diffusion et publication des résultats de l'évaluation dans tous les secteurs ont été réalisées,
- (v) Les résultats de l'évaluation sont intégrés dans le DSRP 2.

Les objectifs spécifiques (i), (ii) et (iii) seront réalisés à l'aide des équipes sectorielles mixtes et multidisciplinaires d'évaluateurs, lorsque les objectifs spécifiques (iv) et (v) seront confiés aux structures du Secrétariat Permanent de la SRP (SP-SRP), plus particulièrement aux 4 groupes thématiques, qui profiteront de l'appui soutenu d'un Assistant technique (voir ci-dessous).

Dans le cadre de leurs analyses, les évaluateurs mettront un accent particulier sur les impacts attendus et réalisés dans le passé ainsi que sur les moyens nécessaires pour assurer, dans la prochaine phase de la SRP, des impacts positifs importants et durables sur les groupes socio-économiques les plus pauvres du pays.

1.2 Les résultats attendus

Les principaux résultats attendus et nécessaires pour atteindre les objectifs spécifiques susmentionnés seront les suivants:

- a) Les structures chargées de la programmation et de l'exécution de l'évaluation sont établies et opérationnelles;
- b) Les méthodes et instruments d'évaluation participative sont identifiés, adéquats et disponibles;
- c) Les informations primaires et secondaires requises sont collectées, analysées, vérifiées et synthétisées;
- d) Les résultats de l'évaluation de la SRP y compris le plan d'action indicatif sont bien documentés et disponibles pour tous les intéressés;
- e) L'implication de tous les acteurs est définie;
- f) Les résultats de l'évaluation sont disséminés, diffusés et publiés c'est-à-dire disponibles pour toutes les parties prenantes;
- g) Les résultats de l'évaluation sont intégrés dans le DSRP 2.

Les équipes d'évaluateurs s'engageront à assurer la réalisation des résultats b), c) et d).

1.3 Les hypothèses

Les principales hypothèses relatives à la réalisation des objectifs et des résultats susmentionnés sont les suivants:

- La volonté politique de soutenir l'évaluation de la SRP est suffisamment assurée;
- La volonté des structures concernées de fournir les informations requises est bonne;
- La qualification et la mixité des équipes d'évaluateurs sont appropriées;
- La compétence technique et organisationnelle de l'unité chargée de la gestion de l'évaluation est assurée.

2. Principaux sujets à traiter

- Gouvernance politique et démocratique (y compris participation, responsabilisation des bénéficiaires, justice, stabilité, sécurité et respect des droits de l'homme)
- Gouvernance économique et financière (y compris transparence et lutte contre la corruption)
- Décentralisation et déconcentration (gouvernance locale)
- Renforcement des capacités institutionnelles et humaines
- Rôle du secteur privé, de la société civile et des partenaires internationaux
- Coordination et articulation nationale, régionale et locale
- Création et fonctionnement du Secrétariat Permanent de la SRP

3 Le cadre de référence

Le cadre de référence de l'évaluation, c'est uniquement le DSRP du mois de janvier 2002 y compris toutes ses annexes (1.1-1.3 et 2.1-2.4). L'évaluation se focalise sur la qualité (conception et pertinence) de ce document et sur la mise en œuvre de cette stratégie à travers les actions définies dans ce document. Les deux rapports sur la mise en œuvre de la SRP (avril 2004 et octobre 2005), les documents supplémentaires élaborés par le SP-SRP (surtout ceux produits par la Cellule de Communication et par l'unité chargée du suivi de la SRP), les divers documents élaborés par les partenaires nationaux et internationaux de la Guinée et toute autre source d'informations peuvent servir d'orientation pour les besoins de l'évaluation, mais ils ne se substituent pas au DSRP. Soulignons ici que, jusqu'à présent, aucune modification officielle du DSRP original n'a été effectuée. Il représente toujours le principal cadre de référence officiel des politiques et des actions du gouvernement guinéen et de tous ses partenaires nationaux et internationaux.

Tâches générales du chef d'équipe

La mission de l'Évaluateur / Chef d'Équipe (CE) est de participer activement à la réalisation de l'évaluation de la SRP, surtout dans son rôle de Chef d'Équipe. Plus précisément, il / elle sera chargé/e de :

- Prendre part à la préparation et à l'organisation de l'évaluation de la SRP,
- Planifier et piloter toutes les activités de son équipe,
- Assurer la communication entre l'équipe concernée et l'Assistant Technique (AT),
- Assurer l'application correcte des méthodes et instruments d'évaluation participative,
- Veiller à l'utilisation correcte des moyens de travail mis à la disposition de l'équipe,
- Promouvoir aussi bien la bonne performance de son équipe en terme d'outputs qu'un bon esprit d'équipe à son intérieur,
- Elaborer les rapports thématiques provisoire et final de son équipe,
- Assurer la prise en compte des thèmes transversaux,
- Contribuer à l'élaboration du Plan d'Action pour la mise en œuvre des recommandations des évaluateurs.

Tâches spécifiques

- Consulter les principaux documents concernés : DSRP, rapports d'avancement, Journaux de la SRP, rapports des partenaires internationaux, documentation des séminaires de formation GTZ, rapports sur le système suivi-évaluation etc.,
- Etablir un plan de travail provisoire y compris un calendrier d'activités indicatif,
- Participation aux réunions hebdomadaires,
- Assurer, dans la programmation des travaux de l'équipe concernée, la prise en compte des questions clés soumises par les Groupes Thématiques (GT) et d'autres acteurs concernés,
- Assurer, dans la programmation des travaux de l'équipe concernée, la prise en compte des thèmes transversaux (genre, environnement, VIH/SIDA),
- Coordonner la collecte d'informations (surtout secondaires) à Conakry,
- Elaborer une synthèse préliminaire des informations collectées à Conakry,
- Sélectionner les concepts, des méthodes et des instruments de collecte d'informations primaires,
- Préciser, en étroite collaboration avec l'AT, le traitement des thèmes transversaux,
- Elaborer un plan détaillé de travail,
- Contribuer à l'harmonisation des plans détaillés de travail de chaque équipe,
- Participer aux réunions hebdomadaires au niveau de la Cellule d'Appui Technique (CAT),
- Revoir régulièrement le contenu du site web relatif à l'évaluation de la SRP et proposer des modifications, selon les besoins de l'équipe concernée,
- Dans le cas où un membre de son équipe ne serait plus disponible, participer au choix d'un remplaçant, en appliquant la liste de réserve.
- Participer à la validation des plans détaillés,
- Appuyer l'élaboration, par l'AT, d'un bilan de l'état d'avancement (revue à mi-parcours), et entamer et piloter les ajustements requis à l'intérieur de son équipe,
- Assurer que les moyens de travail et de transport requis seront mis à la disposition des membres de son équipe,
- Préparer et l'exécuter la collecte d'informations primaires (réunions, enquêtes etc.) sur le terrain,
- Veiller au bon remplissage des fiches d'évaluation,
- Assurer un dépouillement, une analyse et une vérification adéquate des informations primaires collectées,
- Elaborer un rapport thématique provisoire, y compris Plan d'Action provisoire,
- Assurer la prise en compte des toutes les questions clés dans les rapports thématiques provisoire et final,
- Assurer la prise en compte des thèmes transversaux dans les rapports thématiques provisoire et final,
- Elaborer, après revue du rapport thématique provisoire par la CAT, le rapport thématique final, y compris le Plan d'Action final.

L'Évaluateur / Chef d'Équipe s'engage à tout moment de respecter, dans le cadre de l'évaluation de la SRP, les Principes Directeurs de l'Évaluation Africaine 2002, adoptés et publiés par l'Association Africaine de l'Évaluation.

Tâches générales de l'évaluateur

La mission de l'Évaluateur est de participer activement à la réalisation de l'évaluation de la SRP. Plus précisément, il / elle sera chargé/e de :

- Prendre part, en tant que membre d'une équipe thématique, à la préparation et à l'organisation de l'évaluation de la SRP,
- Appliquer de manière compétente, transparente et bien documentée des méthodes et instruments d'évaluation prioritairement participatives, afin de collecter et d'analyser des informations primaires et secondaires pertinentes, d'évaluer la conception et la mise en œuvre de la SRP, telle qu'articulée dans le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP, janvier 2002), et de dégager des conclusions et des recommandations pour la formulation d'un deuxième DSRP (2006-2008),
- Remplir des fiches d'évaluation pour des champs d'interventions SRP spécifiques et soumettre celles-ci, sous forme de fichier MS-WORD, au Chef d'Equipe, et
- Contribuer à l'élaboration en équipe d'un rapport thématique portant sur les résultats des investigations et des analyses faites par l'équipe.

Tâches spécifiques

- Consulter les principaux documents concernés : DSRP, rapports d'avancement, Journaux de la SRP, rapports des partenaires internationaux, documentation des séminaires de formation GTZ, rapports sur le système suivi-évaluation etc.,
- Contribuer à l'établissement d'un plan de travail provisoire pour l'ensemble des membres de l'équipe y compris un calendrier d'activités indicatif,
- Tenir compte des questions clés soumises par les Groupes Thématiques (GT) et d'autres acteurs concernés,
- Tenir compte des thèmes transversaux (genre, environnement, VIH/SIDA),
- Collecter des informations pertinentes (surtout secondaires) à Conakry, analyser les résultats et documenter les conclusions en utilisant les fiches d'évaluation
- Contribuer à l'élaboration d'une synthèse préliminaire des informations collectées à Conakry,
- Participer à la sélection des concepts, des méthodes et des instruments de collecte d'informations primaires,
- Participer à l'élaborer d'un plan détaillé de travail en équipe,
- Participer à la validation des plans détaillés de travail,
- Préparer la collecte d'informations primaires (réunions, enquêtes etc.) sur le terrain,
- Exécuter les investigations sur le terrain : Collecter des informations pertinentes, analyser les résultats et documenter les conclusions en utilisant les fiches d'évaluation,
- Assurer un dépouillement, une analyse et une vérification adéquate des informations primaires collectées,
- Compléter le remplissage des fiches d'évaluation pour des champs d'interventions SRP spécifiques et soumettre celles-ci, sous forme de fichier MS-WORD, au Chef d'Equipe,
- Contribuer à l'élaborer d'un rapport thématique provisoire, y compris Plan d'Action provisoire,
- Assurer la prise en compte des toutes les questions clés dans les rapports thématiques provisoire et final,
- Assurer la prise en compte des thèmes transversaux dans les rapports thématiques provisoire et final,
- Contribuer à l'élaboration, après revue du rapport thématique provisoire par la CAT, du rapport thématique final, y compris le Plan d'Action final.

L'Évaluateur s'engage à tout moment de respecter, dans le cadre de l'évaluation de la SRP, les Principes Directeurs de l'Évaluation Africaine 2002, adoptés et publiés par l'Association Africaine de l'Évaluation.

Annexe 2 Fiches d'évaluation et cadres logiques

Point focal : lutte contre la corruption

Fiche 1 Identification de l'intervention SRP

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Intitulé de l'intervention SRP	Mise en œuvre du programme national de renforcement des capacités et de gouvernance
Objectifs globaux de l'intervention SRP	Améliorer la gouvernance économique en Guinée
Objectif spécifique de l'intervention SRP	Assurer une gestion plus transparente des finances publiques grâce à un dispositif anti-corruption plus efficace
Principaux résultats attendus de l'intervention SRP	<ul style="list-style-type: none"> - Cadre juridique amélioré du CNLC ; - Instruments de détection de la corruption améliorés et disponibles ; - Capacités d'investigation du CNLC améliorées
Période d'intervention prévue (mm/aa)	Début: 2003 Fin: 2006
Période d'intervention probable (mm/aa)	Début: 2003 Fin: 2006
Référence DSRP (chapitre, page)	Point 5.3.1, page 88-90
Référence OMD (objectif, cible)	Pas de lien direct
Groupe(s) cible de l'intervention SRP	Exécutif (décideurs politiques et administratifs, fonctionnaires et agents de l'Etat) Législatif (députés) et opérateurs économiques
Secteur d'intervention	Transparence et lutte contre la corruption
Région d'intervention (voir code)	Territoire national
Responsables de l'administration publique (structure concernée)	Ministère du Plan ; Comité National de Lutte contre la Corruption
Organisations de la société civile guinéenne impliquées	
Partenaires internationaux impliqués	PNUD, Banque mondiale, FMI, Union Européenne, Coopération Française, Coopération Canadienne, GTZ, Coopération Japonaise, USAID
Coûts totaux de l'intervention en FG	1.569.129 \$ US
Dont % décaissés à ce jour (environ)	Taux d'exécution du budget au 31 décembre 2004 : 33,80%
Sources de financement (parts en %)	PNUD

Nom, prénoms Chérif Sala BAH

Lieu, date : Conakry, le 13 mars 2006

Fiche 2 Appréciation de la pertinence de l'intervention

Définition de la pertinence: « Le caractère approprié de la logique d'intervention par rapport aux problèmes réels, aux besoins et priorités des groupes cible et bénéficiaires envisagés auxquels l'intervention est supposée répondre, ainsi que par rapport aux contextes internationaux et nationaux, physiques et institutionnels. »

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Qui a participé à la définition originale de la logique d'intervention?	Elle a été élaborée sous l'égide du SENAREC
Quel a été le degré de participation en termes quantitatifs et qualitatifs?	Logique d'intervention définie par les cadres du SENAREC avec l'appui de consultants et de partenaire au développement, notamment le PNUD
Les besoins et objectifs spécifiques et globaux de l'intervention ont-ils été correctement définis?	Les besoins et les objectifs globaux et spécifiques ont été bien définis
Les moyens et activités prévus ont-ils été appropriés pour atteindre les résultats et les objectifs spécifiques et globaux?	Les moyens et activités envisagés sont quelque peu insuffisants pour l'obtention de résultats censés concourir à l'atteinte des objectifs
Les risques et les hypothèses ont-ils été correctement définis?	Les risques ont été définis
Quel a été le degré d'adaptation de l'intervention durant sa mise en œuvre par rapport aux besoins différents ou changeants?	L'adaptation entraînant un appui financier est faible
Quel a été le degré d'adaptation de l'intervention durant sa mise en œuvre par rapport aux changements externes?	L'adaptation entraînant un appui financier est faible
Actuellement, quel est le degré de pertinence de la logique d'intervention (à tous les niveaux)?	Le degré de pertinence de la logique d'intervention est élevé à tous les niveaux pour atteindre l'objectif à savoir l'amélioration de la gouvernance économique)
Les conditionnalités ont-elles été appropriées?	Pas tout à fait à cause entre autres de la suppression du CNLC et de la faible performance des équilibres macro économiques
Les conditionnalités ont-elles été respectées?	Les conditionnalités n'ont pas été respectées en terme d'ancrage et d'indépendance du CNLC
Conclusions	Le niveau de la pertinence de l'intervention est élevé. Cependant l'atteinte des objectifs est étroitement liée à une volonté politique effective.
Appréciation sommaire	Très satisfaisant <input type="checkbox"/> , satisfaisant X, peu satisfaisant <input type="checkbox"/> , déficitaire <input type="checkbox"/>
Recommandations (quoi et par qui?)	Etat : afficher une volonté réelle d'améliorer la gouvernance économique en général et de lutter contre la corruption en particulier Partenaires au développement : renforcer l'appui concerté et complémentaire sur l'amélioration de la gouvernance économique.

Fiche 3 Appréciation de l'efficacité de l'intervention

Définition de l'efficacité: "La mesure dans laquelle les moyens et activités ont été convertis en résultats, et la qualité des résultats atteints."

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Les <u>moyens</u> pour la mise en œuvre de l'intervention sont-ils dans les temps prévus, dans la limite des coûts prévus, et bien gérés au quotidien?	Les moyens prévus ont été disponibles de la part des Bailleurs de Fonds. Le fonds de contre partie non libéré par le Gouvernement a affecté les frais de fonctionnement
Les <u>activités</u> pour la réalisation des résultats attendus sont-elles dans les temps prévus, dans la limite des coûts prévus, et bien gérées au quotidien?	Globalement les activités prévues ont été réalisées et bien gérées au quotidien
Les <u>résultats</u> prévus à ce jour ont-ils été réalisés au niveau quantitatif?	La réalisation des résultats est conforme au calendrier d'exécution.
Quelle est la qualité des <u>résultats</u> à ce jour?	Résultats bien appréciés
Quel est le degré de <u>participation</u> des groupes cible dans la réalisation des résultats, en termes quantitatifs et qualitatifs?	Le degré de participation des groupes cibles dans la réalisation des résultats est élevé, aussi bien termes quantitatif que qualitatif.
Si les <u>hypothèses</u> ne sont pas vérifiées, comment l'intervention s'est-elle adaptée?	De façon acceptable
Existe-t-il un système de gestion, de suivi et d'évaluation interne de la mise en œuvre de l'intervention? Si oui, quels sont les éléments et leur degré d'utilité?	L'unité de gestion du projet est abritée par le Ministère du Plan et l'exécution du projet est placée sous la responsabilité d'un comité de pilotage pour la coordination des apports et les échanges. Un tableau de bord de suivi de l'avancement des travaux est un élément du système de suivi et d'évaluation interne.
Conclusions	L'efficacité est plutôt satisfaisante. La non disponibilité des fonds de contre entraîne des limites dans le fonctionnement qui se répercute sur les résultats de l'intervention.
Appréciation sommaire	Très satisfaisant □, satisfaisant X, peu satisfaisant , déficitaire □
Recommandations (quoi et par qui?)	Gouvernement guinéen : libérer le fonds de contre partie PNUD : apporter un complément de ressources au cas où le Gouvernement ne libère pas le fonds

Fiche 4 Appréciation de l'efficacité de l'intervention

Définition de l'efficacité: "Mesure dans laquelle les résultats (bien et services produits dans le cadre de l'intervention) ont contribué à la réalisation de l'objectif spécifique de l'intervention. L'efficacité prend en compte, entre autres, la mesure dans laquelle les hypothèses (facteurs externes) ont affecté la réalisation de l'objectif spécifique."

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Tous les bénéficiaires ont-ils <u>accès</u> aux résultats de l'intervention?	L'accès des résultats au secteur privé et aux organisations de la société civile diverses et variées n'est pas évident.
Tous les bénéficiaires prévus <u>utilisent-ils</u> (tirent-ils profit) les résultats de l'intervention?	Tous les bénéficiaires, de près ou de loin, peuvent tirer profit des résultats de l'intervention.
Comment les bénéficiaires perçoivent-ils les bénéfices?	Les bénéficiaires apprécient tous les changements qui surviennent dans le processus de lutte contre la corruption
La <u>communication</u> des responsables de l'intervention avec les bénéficiaires prévus est-elle bonne? Sinon, pourquoi?	La communication n'est pas aisée en raison de la diversité et du nombre de bénéficiaires.
Dans quelle mesure les <u>indicateurs</u> au niveau de l'objectif spécifique sont-ils réalisés?	L'indicateur d'effet (CNLC plus indépendant) n'est plus réalisable
Les <u>effets secondaires</u> (prévus ou non, positifs ou non) sont-ils cohérents avec l'objectif spécifique de l'intervention?	Oui ; les effets secondaires peuvent influencer la gouvernance politique et la gouvernance locale.
Si les <u>hypothèses</u> au niveau des résultats se révèlent incorrectes, dans quelle mesure l'intervention s'adapte-t-elle pour garantir les bénéfices aux bénéficiaires?	En prenant en compte les réalités actuelles et en renforçant la complémentarité entre les interventions.
L'intervention s'adapte-t-elle aux facteurs externes inattendus pour que les bénéfices atteignent les bénéficiaires?	L'adaptation de l'intervention aux facteurs externes est difficile d'autant plus que le CNLC plus ou moins indépendant a été remplacé par une agence.
Conclusions	L'efficacité de l'intervention ne se fait pas encore sentir, l'impression est que la corruption augmente.
Appréciation sommaire	Très satisfaisant <input type="checkbox"/> , satisfaisant <input type="checkbox"/> , peu satisfaisant X, déficitaire <input type="checkbox"/>
Recommandations (quoi et par qui?)	Partenaires au développement: Exiger une volonté politique plus manifeste de lutte contre la corruption Gouvernement: Juger les cas de corruption

Fiche 5 Appréciation de l'impact de l'intervention

Définition de l'impact: "L'effet de l'intervention sur son environnement plus large, y compris sa contribution aux objectifs globaux de l'intervention, aux objectifs de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté, et aux Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)."

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Comment l'intervention contribue-t-elle déjà à la réalisation de ses objectifs globaux?	Cette contribution s'avère assez faible
Comment l'intervention contribuera-t-elle dans l'avenir à la réalisation de ses objectifs globaux?	L'intervention doit se transformer en un véritable programme national d'instauration de la gouvernance en Guinée.
Dans quelle mesure les indicateurs sont-ils déjà atteints au niveau des objectifs globaux de l'intervention?	Les indicateurs sont faiblement atteints.
Dans quelle mesure ces indicateurs seront-ils atteints dans les délais prévus?	L'atteinte des indicateurs dans les délais prévus semble difficile.
S'il y a des effets imprévus, sont-ils positifs ou négatifs, en terme général ou par rapport aux objectifs globaux de l'intervention?	Les effets imprévus sont plutôt négatifs et sont liés à la mauvaise performance des équilibres macro économiques et à la suspension du programme avec la Banque Mondiale et le FMI.
Quel est le degré d'adaptation de l'intervention face aux facteurs externes imprévus?	Difficile à cause de la portée et de l'impossibilité d'influencer ces facteurs externes.
Comment l'intervention contribue-t-elle à la réduction de la pauvreté (en terme monétaire)?	De manière indirecte (augmentation des recettes de l'Etat, création d'emplois.)
Comment l'intervention contribue-t-elle à la réalisation des OMD?	Pas de lien direct avec les OMD.
Quel est le degré de coordination de l'intervention avec d'autres interventions dans le même secteur / région?	Organisation de rencontres périodiques d'information et de concertation avec les autres intervenants.
Conclusions	Impact limité de l'intervention auprès des populations.
Appréciation sommaire	Très satisfaisant □, satisfaisant □, peu satisfaisant X, déficitaire X
Recommandations (quoi et par qui?)	Partenaires au développement : Elaboration concertée et complémentaire d'un programme de bonne gouvernance en Guinée Organisation de la société civile : Renforcement du rôle de contre pouvoir.

Fiche 6 Appréciation de la viabilité de l'intervention

Définition de la viabilité: "Probabilité que les bénéfices produits par l'intervention continuent à être perçus une fois l'appui externe terminé."

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Quel soutien a été fourni de la part des institutions compétentes au niveau national, régional, sectoriel?	Faible soutien politique.
Dans quelle mesure l'intervention peut-elle s'adapter aux changements des priorités politiques?	Par une prise en compte des réalités et pratiques actuelles de la corruption et par une volonté politique affirmée du Gouvernement de lutter contre la corruption.
Les institutions compétentes (nouvelles ou déjà existantes) sont-elles capables de pérenniser les impacts de l'intervention?	Oui la pérennisation des impacts de l'intervention par les institutions compétentes est possible à conditions que les moyens humains, matériels et financiers soient disponibles et bien gérés.
Dans quelle mesure les technologies appliquées s'harmonisent-elles à la culture et aux savoirs locaux?	Poursuite de l'informatisation.
Dans quelle mesure l'intervention optimise-t-elle l'utilisation faite des ressources locales?	Utilisation de l'expertise locale lors de la réalisation des différentes activités.
Les résultats sont-ils abordables aux bénéficiaires à la fin de l'intervention?	Oui si ces résultats contribuent de manière effective et efficace à la lutte contre la corruption.
Si l'intervention engendre des charges récurrentes, est-il probable que les fonds nécessaires seront disponibles?	Oui à cause de l'importance que les partenaires au développement accordent à la lutte contre la corruption.
Les bénéfices peuvent-ils être maintenus en cas d'évolution économique (taux de change, prix des marchandises etc.)?	Oui, l'évolution économique susceptible de créer des richesses peut favoriser l'amélioration des revenus et atténuer la tentation de la corruption.
Conclusion	L'intervention est d'une grande portée mais elle semble limitée et cette limite affecte fortement ses résultats.
Appréciation sommaire	Très satisfaisant <input type="checkbox"/> , satisfaisant <input type="checkbox"/> , peu satisfaisant X, déficitaire <input type="checkbox"/>
Recommandations (quoi et par qui?)	Bénéficiaires: Appropriation de l'intervention pour assurer la pérennisation des acquis. Partenaires au développement: renforcement de l'appui financier et technique pour la lutte contre la corruptions

Fiche 7 Appréciation du respect des thèmes transversaux de la SRP

Les thèmes transversaux de la SRP de la Guinée sont la promotion de l'égalité entre femmes et hommes, la lutte contre la pandémie du VIH/SIDA et la protection de l'environnement et des ressources naturelles.

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Comment l'aspect genre est-il pris en compte dans la logique de l'intervention et dans sa mise en œuvre?	Par la poursuite de la mise en œuvre de la politique visant à améliorer l'égalité de chances pour les femmes.
Comment l'aspect genre est-il pris en compte dans les indicateurs et hypothèses liés à l'intervention?	Sensibilisation, information, formation.
L'intervention prend-elle en compte et accepte-t-elle les attentes et besoins des groupes cibles liés aux spécificités de chaque sexe?	Les groupes cibles portent plus sur des institutions et autres formes de personnalités morales.
L'intervention contribue-t-elle à la prévention du VIH/SIDA? Si oui, comment?	Oui. Par la sensibilisation à travers l'organisation de séminaire et d'ateliers en collaboration avec des ONG locales.
Est-ce que les besoins des personnes vivant avec le VIH/SIDA sont pris en compte?	Oui, par l'organisation d'une campagne pour l'adoption d'une loi sur la gratuité des médicaments en faveur des personnes vivant avec le VIH/SIDA.
Quels sont les impacts environnementaux positifs ou négatifs, attendus ou non attendus de l'intervention?	Une meilleure protection de l'environnement est possible avec l'augmentation et la bonne utilisation des ressources publiques.
Les parties concernées y compris les bénéficiaires ont-ils conscience de leurs responsabilités environnementales?	La dégradation de l'environnement en Guinée est telle que les bénéficiaires (institutions publiques et privées) en ont conscience.
Dans quelle mesure l'intervention assure-t-elle les pratiques environnementales appropriées?	Par l'augmentation des ressources publiques et l'allocation d'une partie à la gestion rationnelle et à la protection adéquate des ressources naturelles et environnementales.
Conclusions	L'intervention prend directement en compte les questions liées à la dimension genre et à la prévention/lutte contre le SIDA.
Appréciation sommaire	Très satisfaisant <input type="checkbox"/> , satisfaisant X, peu satisfaisant <input type="checkbox"/> , déficitaire <input type="checkbox"/>
Recommandations (quoi et par qui?)	Etat et partenaires au développement: introduire la gestion de l'environnement dans les préoccupations de la gouvernance.

Fiche 8 Concepts, méthodes et instruments adaptés aux besoins de l'évaluation

Le choix et l'application de concepts, de méthodes et d'instruments adaptés aux besoins de l'évaluation de la SRP sont assurés, durant toute la période de l'évaluation, par les évaluateurs compétents sous la supervision des chefs d'équipes et en étroite collaboration avec la Cellule d'Appui Technique (CAT).

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Comment le Secrétariat Permanent de la SRP (y compris ses groupes et cellules) a-t-il contribué à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à la coordination de l'intervention?	L'intervention a été élaborée sous l'égide du SENAREC dont le secrétaire Exécutif est le président du groupe thématique « gouvernance et renforcement des capacités ».
Quelles sont les principales sources d'informations <u>secondaires</u> consultées par l'évaluateur? Est-ce qu'elles ont été disponibles dans les meilleurs délais?	DSRP, rapports de projets et programmes, documents de l'administration, rapports d'études. L'obtention de documents auprès du MEF a été difficile.
Quelles sont les principales sources d'informations <u>primaires</u> établies par l'évaluateur?	Entretiens individuels et collectifs.
Quels ont été les instruments et méthodes de collecte et d'analyse d'informations appliqués par l'évaluateur? ¹⁴	Revue documentaire, interview, focus groupes.
Les informations disponibles sont-elles suffisamment représentatives de l'ensemble des parties concernées?	Non. Les informations recueillies dans le temps imparti ne sont pas représentatives de l'ensemble des parties concernées.
Quels ont été les principaux problèmes rencontrés lors de l'exécution de l'évaluation?	Collecte d'informations primaires, conditions de voyage et de séjour à l'intérieur du pays, durée de l'évaluation assez insuffisante
Conclusions relatives à la qualité des résultats de l'évaluation obtenus	La qualité des résultats est satisfaisante. Mais la gouvernance embrasse de domaines larges et variés à tel enseigne que son évaluation demande plus de temps et exige une forte participation des décideurs aux différents niveaux.
Appréciation sommaire	Très satisfaisant <input type="checkbox"/> , satisfaisant X, peu satisfaisant <input type="checkbox"/> , déficitaire <input type="checkbox"/>
Recommandations relatives au futur système de coordination et suivi-évaluation de la SRP (quoi et par qui?)	Gouvernement : mettre en place un système doté d'un poids politique, de ressources humaines compétentes et de ressources matérielles et financières adéquates ; impliquer les institutions républicaines, les organisations de la société civile et les bailleurs de fonds au processus.

Observations du chef d'équipe concerné :

Cadre logique DSRP 2 Lutte contre la corruption

LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES	SOURCES DE VERIFICATION	HYPOTHESES
Objectifs globaux - Contribution à l'amélioration des conditions de vie des guinéens - Contribution à l'instauration de l'efficacité et de la transparence dans la gestion des affaires publiques	- Les indicateurs socio économiques - Mécanismes de transparence dans la gestion et respect de la CDMT	- Rapport sur le développement économique et social - Rapports d'exécution du budget et de la Chambre des comptes	- Stabilité politique, économique, sociale et institutionnelle - Appui des partenaires au développement
Objectifs spécifiques			
- Mettre en place un cadre légal de lutte contre la corruption - Disposer d'une institution indépendante et efficace de lutte contre la corruption - Assurer le jugement de tous les dossiers de corruption et de détournements des biens publics	- Ratification de la convention des Nations Unies contre la corruption et promulgation de la loi et de ses textes d'application - Niveau d'indépendance, de fonctionnalité et d'efficacité de l'institution - Poursuite judiciaire	- Assemblée nationale et secrétariat général du Gouvernement (Textes légaux et réglementaires) - Institution de lutte (textes de création et rapports d'activités) - Institution de lutte, Ministère de la Justice et tribunaux	- Volonté politique réelle de lutter de manière effective et efficace contre la corruption et l'impunité
Résultats attendus			
R1: Un cadre légal et efficace de lutte contre la corruption est disponible et appliqué	Niveau de vulgarisation et d'application de la loi	Journal officiel de la République (lois et textes d'application)	Consolidation de l'Etat de droit
R2: Le dispositif de lutte contre la corruption est indépendant et opérationnel.	Composition, mission, ancrage institutionnel, activités et résultats obtenus	Rapports de l'institution et articles de presse	Existence de l'institution de lutte contre la corruption
R3: Les dossiers de corruption et de détournements des biens publics sont jugés	Nombre et importance des dossiers jugés	Juridictions (jugements et/ou arrêts)	Volonté politique d'assainir la gestion publique
Activités: A 1.1 Appuyer le processus d'élaboration d'un projet de loi A 1.2 Réaliser un plaidoyer pour la ratification de la convention des Nations Unies contre la corruption A 1.3 A 2.1 Définir la mission de l'institution, sa composition et son ancrage institutionnel	Moyens à préciser	requis: Calendrier à préciser	indicatif:

<p>A 2.2 Organiser des rencontres de concertation et d'échanges avec les institutions républicaines et les organisations de la société civile sur la mission, la composition et la responsabilité de l'institution</p> <p>A 2.3 Appuyer l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la corruption</p> <p>A 3.1 Définir les relations entre l'institution de lutte contre la corruption et le Ministère de la Justice</p> <p>A 3.2 Déclencher le processus de poursuite des dossiers</p>			
---	--	--	--

Point focal : système judiciaire

Fiche 1 Identification de l'intervention SRP

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Intitulé de l'intervention SRP	Appui à la mise en œuvre du programme national de renforcement des capacités et de gouvernance
Objectifs globaux de l'intervention SRP	Améliorer la gouvernance en Guinée
Objectif spécifique de l'intervention SRP	Sensibiliser le Gouvernement et les populations en matière de normes et traités sur les droits
Principaux résultats attendus de l'intervention SRP	<ul style="list-style-type: none"> - Magistrats et auxiliaires de justice mieux formés - Chambre de comptes de la Cour Suprême mieux outillée pour effectuer ses missions de contrôle; - Etude de faisabilité sur la création de l'école nationale de magistrature est disponible
Période d'intervention prévue (mm/aa)	Début: 2003 Fin: 2006
Période d'intervention probable (mm/aa)	Début: 2003 Fin: 2006
Référence DSRP (chapitre, page)	Point 5.3.2, pages 91-92
Référence OMD (objectif, cible)	Pas de lien direct
Groupe(s) cible de l'intervention SRP	Magistrats, auxiliaires de justice et citoyens
Secteur d'intervention	Système judiciaire
Région d'intervention (voir code)	Territoire national
Responsables de l'administration publique (structure concernée)	Ministère de la Justice ; Cour Suprême
Organisations de la société civile guinéenne impliquées	
Partenaires internationaux impliqués	PNUD, Banque mondiale, FMI, Union Européenne, Coopération Française, Coopération Canadienne, GTZ, Coopération Japonaise, USAID
Coûts totaux de l'intervention en FG	1.569.129 \$ US
Dont % décaissés à ce jour (environ)	Taux d'exécution du budget au 31 décembre 2004 : 33,80%
Sources de financement (parts en %)	PNUD

Nom, prénoms Mariama Tounkara

Lieu, date : Conakry, le 15 mars 2006

Fiche 2

Appréciation de la pertinence de l'intervention

Définition de la pertinence: « Le caractère approprié de la logique d'intervention par rapport aux problèmes réels, aux besoins et priorités des groupes cible et bénéficiaires envisagés auxquels l'intervention est supposée répondre, ainsi que par rapport aux contextes internationaux et nationaux, physiques et institutionnels. »

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Qui a participé à la définition originale de la logique d'intervention?	Elle a été élaborée sous l'égide du SENAREC en collaboration avec le Ministère de la justice et la Cour Suprême
Quel a été le degré de participation en termes quantitatifs et qualitatifs?	Logique d'intervention définie par les cadres du SENAREC avec l'appui de consultants et de partenaire au développement, notamment le PNUD
Les besoins et objectifs spécifiques et globaux de l'intervention ont-ils été correctement définis?	Oui, en ce sens que toutes les structures et tous les problèmes ont été touchés
Les moyens et activités prévus ont-ils été appropriés pour atteindre les résultats et les objectifs spécifiques et globaux?	Les moyens sont quelque peu insuffisants pour l'atteinte des objectifs
Les risques et les hypothèses ont-ils été correctement définis?	Les risques ont été définis
Quel a été le degré d'adaptation de l'intervention durant sa mise en œuvre par rapport aux besoins différents ou changeants?	L'adaptation entraînant un appui financier est faible
Quel a été le degré d'adaptation de l'intervention durant sa mise en œuvre par rapport aux changements externes?	L'adaptation entraînant un appui financier est faible
Actuellement, quel est le degré de pertinence de la logique d'intervention (à tous les niveaux)?	C'est un degré élevé à tous les niveaux pour atteindre l'objectif visé
Les conditionnalités ont-elles été appropriées?	Oui
Les conditionnalités ont-elles été respectées?	Non l'absence de fonds de contrepartie a affecté le fonctionnement de l'unité de gestion
Conclusions	L'intervention est pertinente et peut contribuer à la résolution des problèmes de la gouvernance en Guinée.
Appréciation sommaire	Très satisfaisant <input type="checkbox"/> , satisfaisant X, peu satisfaisant <input type="checkbox"/> , déficitaire <input type="checkbox"/>
Recommandations (quoi et par qui?)	Etat : assurer une plus grande indépendance au pouvoir judiciaire Partenaires au développement : renforcer l'appui pour la mise en place d'une justice indépendante, intègre et professionnelle.

Fiche 3 Appréciation de l'efficience de l'intervention

Définition de l'efficience: "La mesure dans laquelle les moyens et activités ont été convertis en résultats, et la qualité des résultats atteints."

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Les <u>moyens</u> pour la mise en œuvre de l'intervention sont-ils dans les temps prévus, dans la limite des coûts prévus, et bien gérés au quotidien?	Le bailleur de fonds a apporté à temps les moyens prévus, mais le fonds de contre partie n'a pas été libéré par le Gouvernement
Les <u>activités</u> pour la réalisation des résultats attendus sont-elles dans les temps prévus, dans la limite des coûts prévus, et bien gérées au quotidien?	Les activités n'ont pas été réalisées conformément aux prévisions
Les <u>résultats</u> prévus à ce jour ont-ils été réalisés au niveau quantitatif?	Les résultats prévus n'ont pas pu être réalisés au niveau quantitatif.
Quelle est la qualité des <u>résultats</u> à ce jour?	Résultats bien appréciés
Quel est le degré de <u>participation</u> des groupes cible dans la réalisation des résultats, en termes quantitatifs et qualitatifs?	Le degré de participation des groupes cibles dans la réalisation des résultats est élevé, aussi bien termes quantitatif que qualitatif.
Si les <u>hypothèses</u> ne sont pas vérifiées, comment l'intervention s'est-elle adaptée?	De façon acceptable
Existe-t-il un système de gestion, de suivi et d'évaluation interne de la mise en œuvre de l'intervention? Si oui, quels sont les éléments et leur degré d'utilité?	Il existe une unité de gestion du projet et l'exécution du projet est placée sous la responsabilité d'un comité de pilotage pour la coordination des apports et les échanges. Un tableau de bord assure le suivi interne.
Conclusions	L'efficience est limitée. Les résultats quantitatifs n'ont pas été réalisés mais ceux réalisés sont à apprécier.
Appréciation sommaire	Très satisfaisant □, satisfaisant X, peu satisfaisant, déficitaire □
Recommandations (quoi et par qui?)	Unité de gestion : veiller à l'atteinte des résultats quantitatifs prévus

Fiche 4 Appréciation de l'efficacité de l'intervention

Définition de l'efficacité: "Mesure dans laquelle les résultats (bien et services produits dans le cadre de l'intervention) ont contribué à la réalisation de l'objectif spécifique de l'intervention. L'efficacité prend en compte, entre autres, la mesure dans laquelle les hypothèses (facteurs externes) ont affecté la réalisation de l'objectif spécifique."

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Tous les bénéficiaires ont-ils <u>accès</u> aux résultats de l'intervention?	Ils ont tous accès aux résultats de l'intervention.
Tous les bénéficiaires prévus <u>utilisent-ils</u> (tirent-ils profit) les résultats de l'intervention?	Tous les bénéficiaires, de près ou de loin, tirent profit des résultats de l'intervention.
Comment les bénéficiaires perçoivent-ils les bénéfices?	Les changements positifs intervenus profitent à tous les bénéficiaires
La <u>communication</u> des responsables de l'intervention avec les bénéficiaires prévus est-elle bonne? Sinon, pourquoi?	La communication est difficile à cause de la faible étendue de l'intervention.
Dans quelle mesure les <u>indicateurs</u> au niveau de l'objectif spécifique sont-ils réalisés?	Les indicateurs au niveau de l'objectif spécifique sont faiblement réalisés.
Les <u>effets secondaires</u> (prévus ou non, positifs ou non) sont-ils cohérents avec l'objectif spécifique de l'intervention?	Oui ; les effets secondaires sont cohérents avec l'objectif.
Si les <u>hypothèses</u> au niveau des résultats se révèlent incorrectes, dans quelle mesure l'intervention s'adapte-t-elle pour garantir les bénéfices aux bénéficiaires?	L'intervention analyse les nouvelles réalités en vue de les prendre en compte.
L'intervention s'adapte-t-elle aux facteurs externes inattendus pour que les bénéfices atteignent les bénéficiaires?	Oui, au risque de compromettre les résultats attendus de l'intervention.
Conclusions	L'efficacité de l'intervention auprès des citoyens est encore limitée.
Appréciation sommaire	Très satisfaisant <input type="checkbox"/> , satisfaisant <input type="checkbox"/> , peu satisfaisant X, déficitaire <input type="checkbox"/>
Recommandations (quoi et par qui?)	Unité de gestion du projet : Réaliser une étude diagnostique sur le fonctionnement du système judiciaire en Guinée

Fiche 5 Appréciation de l'impact de l'intervention

Définition de l'impact: "L'effet de l'intervention sur son environnement plus large, y compris sa contribution aux objectifs globaux de l'intervention, aux objectifs de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté, et aux Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)."

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Comment l'intervention contribue-t-elle déjà à la réalisation de ses objectifs globaux?	La contribution de l'intervention est faible
Comment l'intervention contribuera-t-elle dans l'avenir à la réalisation de ses objectifs globaux?	L'intervention doit favoriser de changements réels dans le système judiciaire.
Dans quelle mesure les indicateurs sont-ils déjà atteints au niveau des objectifs globaux de l'intervention?	Les indicateurs sont faiblement atteints.
Dans quelle mesure ces indicateurs seront-ils atteints dans les délais prévus?	L'atteinte des indicateurs dans les délais prévus paraît difficile.
S'il y a des effets imprévus, sont-ils positifs ou négatifs, en terme général ou par rapport aux objectifs globaux de l'intervention?	Les effets imprévus sont négatifs et affectent la réalisation des objectifs globaux de l'intervention.
Quel est le degré d'adaptation de l'intervention face aux facteurs externes imprévus?	Degré assez faible.
Comment l'intervention contribue-t-elle à la réduction de la pauvreté (en terme monétaire)?	L'intervention peut agir sur l'amélioration du climat des affaires, source d'emplois et de revenus
Comment l'intervention contribue-t-elle à la réalisation des OMD?	Pas de lien direct avec les OMD.
Quel est le degré de coordination de l'intervention avec d'autres interventions dans le même secteur / région?	Organisation de rencontres périodiques d'information et de concertation avec les autres intervenants.
Conclusions	L'impact de l'intervention est encore faible.
Appréciation sommaire	Très satisfaisant □, satisfaisant □, peu satisfaisant X, déficitaire X
Recommandations (quoi et par qui?)	Unité de projet : Renforcement de la formation des magistrats et auxiliaires de justice en droit des affaires et des capacités de contrôle de la chambre des comptes.

Fiche 6 Appréciation de la viabilité de l'intervention

Définition de la viabilité: "Probabilité que les bénéfices produits par l'intervention continuent à être perçus une fois l'appui externe terminé."

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Quel soutien a été fourni de la part des institutions compétentes au niveau national, régional, sectoriel?	Soutien du Ministre de la Justice.
Dans quelle mesure l'intervention peut-elle s'adapter aux changements des priorités politiques?	Par l'analyse et la prise en compte des nouvelles réalités et la recherche de financement complémentaire.
Les institutions compétentes (nouvelles ou déjà existantes) sont-elles capables de pérenniser les impacts de l'intervention?	Oui la pérennisation des impacts de l'intervention par les institutions compétentes est possible à conditions que les moyens humains, matériels et financiers soient disponibles et bien gérés.
Dans quelle mesure les technologies appliquées s'harmonisent-elles à la culture et aux savoirs locaux?	Par la formation des bénéficiaires à l'utilisation des nouvelles technologies.
Dans quelle mesure l'intervention optimise-t-elle l'utilisation faite des ressources locales?	Utilisation de l'expertise locale lors de la réalisation des différentes activités.
Les résultats sont-ils abordables aux bénéficiaires à la fin de l'intervention?	Oui si l'environnement juridique favorise la large diffusion et l'application correcte de la loi.
Si l'intervention engendre des charges récurrentes, est-il probable que les fonds nécessaires seront disponibles?	Oui avec la volonté des partenaires au développement de contribuer efficacement à l'amélioration de la gouvernance politique.
Les bénéfices peuvent-ils être maintenus en cas d'évolution économique (taux de change, prix des marchandises etc.)?	Oui, mais l'évolution économique est aussi liée à la nature du climat des affaires, dont l'environnement juridique.
Conclusion	La perception des bénéfices produits par l'intervention dépend de leur impact sur la vie quotidienne des citoyens.
Appréciation sommaire	Très satisfaisant <input type="checkbox"/> , satisfaisant <input type="checkbox"/> , peu satisfaisant X, déficitaire <input type="checkbox"/>
Recommandations (quoi et par qui?)	Gouvernement : assurer les mesures d'accompagnement de l'intervention Bénéficiaires : s'intéresser davantage à la connaissance de leurs droits. Partenaires au développement : renforcer l'appui technique financier pour l'amélioration du système judiciaire

Fiche 7 Appréciation du respect des thèmes transversaux de la SRP

Les thèmes transversaux de la SRP de la Guinée sont la promotion de l'égalité entre femmes et hommes, la lutte contre la pandémie du VIH/SIDA et la protection de l'environnement et des ressources naturelles.

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Comment l'aspect genre est-il pris en compte dans la logique de l'intervention et dans sa mise en œuvre?	Par la vulgarisation des droits de la femme et de l'enfant.
Comment l'aspect genre est-il pris en compte dans les indicateurs et hypothèses liés à l'intervention?	Sensibilisation, information, formation.
L'intervention prend-elle en compte et accepte-t-elle les attentes et besoins des groupes cibles liés aux spécificités de chaque sexe?	Oui, dans la mesure où la vulgarisation des droits de la femme et de l'enfant est une partie intégrante de la vulgarisation des droits du citoyen.
L'intervention contribue-t-elle à la prévention du VIH/SIDA? Si oui, comment?	Oui. Par la sensibilisation à travers l'organisation de séminaire et d'ateliers en collaboration avec des ONG locales.
Est-ce que les besoins des personnes vivant avec le VIH/SIDA sont pris en compte?	Oui, par l'organisation d'une campagne pour l'adoption d'une loi sur la gratuité des médicaments en faveur des personnes vivant avec le VIH/SIDA.
Quels sont les impacts environnementaux positifs ou négatifs, attendus ou non attendus de l'intervention?	Une meilleure protection de l'environnement est possible avec la vulgarisation et l'application correcte des lois et règlements en la matière.
Les parties concernées y compris les bénéficiaires ont-ils conscience de leurs responsabilités environnementales?	Oui, les parties bénéficiaires sont conscientes de leurs responsabilités dans le cadre de la protection de l'environnement.
Dans quelle mesure l'intervention assure-t-elle les pratiques environnementales appropriées?	Par l'application correcte des dispositions légales et réglementaires.
Conclusions	L'intervention prend en compte la dimension genre et la prévention/lutte contre le SIDA.
Appréciation sommaire	Très satisfaisant <input type="checkbox"/> , satisfaisant <input type="checkbox"/> , peu satisfaisant X, déficitaire <input type="checkbox"/>
Recommandations (quoi et par qui?)	Etat: introduire la gestion de l'environnement dans les préoccupations de la gouvernance.

Fiche 8 Concepts, méthodes et instruments adaptés aux besoins de l'évaluation

Le choix et l'application de concepts, de méthodes et d'instruments adaptés aux besoins de l'évaluation de la SRP sont assurés, durant toute la période de l'évaluation, par les évaluateurs compétents sous la supervision des chefs d'équipes et en étroite collaboration avec la Cellule d'Appui Technique (CAT).

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Comment le Secrétariat Permanent de la SRP (y compris ses groupes et cellules) a-t-il contribué à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à la coordination de l'intervention?	L'intervention a été élaborée sous l'égide du SENAREC dont le secrétaire Exécutif est le président du groupe thématique « gouvernance et renforcement des capacités ».
Quelles sont les principales sources d'informations <u>secondaires</u> consultées par l'évaluateur? Est-ce qu'elles ont été disponibles dans les meilleurs délais?	DSRP, rapports de projets et programmes, documents de l'administration, rapports d'études. L'obtention de documents auprès du MEF a été difficile.
Quelles sont les principales sources d'informations <u>primaires</u> établies par l'évaluateur?	Entretiens individuels et collectifs.
Quels ont été les instruments et méthodes de collecte et d'analyse d'informations appliqués par l'évaluateur? ¹⁵	Revue documentaire, interview, focus groupes.
Les informations disponibles sont-elles suffisamment représentatives de l'ensemble des parties concernées?	Oui, la presque totalité des parties concernées a été rencontrée.
Quels ont été les principaux problèmes rencontrés lors de l'exécution de l'évaluation?	Collecte de l'information à Conakry et mauvaises conditions de voyage
Conclusions relatives à la qualité des résultats de l'évaluation obtenus	Les résultats sont satisfaisants, mais le temps de l'évaluation a été court.
Appréciation sommaire	Très satisfaisant <input type="checkbox"/> , satisfaisant <input type="checkbox"/> , peu satisfaisant <input checked="" type="checkbox"/> , déficitaire <input type="checkbox"/>
Recommandations relatives au futur système de coordination et suivi-évaluation de la SRP (quoi et par qui?)	Gouvernement : mettre en place une structure dynamique de coordination et de suivi évaluation de la SRP. Bailleurs de fonds : apporter un appui technique et financier à la structure

Observations du chef d'équipe concerné :

Cadre logique DSRP 2 Renforcement du système judiciaire

LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES	SOURCES DE VERIFICATION	HYPOTHESES
Objectifs globaux - Une justice indépendante, intègre et professionnelle est établie - Une justice accessible à tous, notamment les personnes les plus défavorisées	- Niveau de fonctionnalité du conseil supérieur de la magistrature - L'accès aux tribunaux est effectivement facile aux populations	-Rapport d'activités du Conseil Supérieur de la Magistrature -Greffes des juridictions	- Renforcement de l'Etat de droit - Volonté de rendre le système judiciaire indépendant de l'exécutif
Objectifs spécifiques			
- Renforcer La formation professionnelle des magistrats et auxiliaires de justice - Rendre opérationnel le CSM - Sensibiliser les populations, particulièrement les plus pauvres aux capacités et aux contraintes du système judiciaire	- Qualité des décisions rendues - Nombre de sessions (ordinaire et extraordinaire) tenu par le CSM - 80% de la population connaissent le rôle de la justice	- Greffes des tribunaux - Rapport d'activités du CSM - Information au près des populations et au niveau des greffes des tribunaux	- Volonté politique de haut niveau visant à assurer l'indépendance, l'intégrité et le professionnalisme de la justice.
Résultats attendus			
R1:La formation professionnelle des magistrats et auxiliaires de justice est assurée	60% des justiciables estiment que la justice s'est améliorée dans ses prestations	-Information au près des populations et au niveau des greffes des tribunaux	
R2: Le CSM est fonctionnel	80% du personnel judiciaire estiment que le CSM joue son rôle de garant de l'indépendance de la magistrature et que la carrière du magistrat est mieux gérée.	Rapport d'activités du CSM et fiches de traitement des magistrats	
R3: Les populations particulièrement les plus pauvres se disent confiant de la justice.	80% de la population ont intégré la justice dans leur activité	-Information au près des populations et au niveau des greffes des tribunaux	
Activités: A 1.1 Créer une école de magistrature A 1.2 Concevoir et réaliser un programme de formation continue des magistrats et auxiliaires de justice A.2.1 Etablir et exécuter un programme de	Moyens requis: Moyens humains, financiers, et logistiques	Calendrier indicatif: activités à réaliser sur une période de 3 ans	

<p> rénovation et d'équipement des juridictions. A.3.1 Vulgariser les textes juridiques et apprendre aux citoyens l'exercice des droits élémentaires attachés à la citoyenneté A 3.2 Mettre en place une clinique juridique au sein de chaque préfecture A.3.3 Mettre en place un programme d'assistance judiciaire destiné aux plus démunis </p>			
--	--	--	--

Fiches d'évaluation : Gouvernance / Décentralisation

Fiche 1 Identification de l'intervention SRP

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Intitulé de l'intervention SRP	- Programme d'appui aux communautés villageoises
Objectifs globaux de l'intervention SRP	- Réduire la pauvreté, promouvoir l'accroissance durable et améliorer le bien-être de la population
Objectif spécifique de l'intervention SRP	- Mettre en place un processus du développement en vue d'améliorer la Gouvernance locale et de promouvoir les investissements ruraux pour faire reculer la pauvreté,
Principaux résultats attendus de l'intervention SRP	Nous n'avons pu obtenir la liste des résultats attendus
Période d'intervention prévue (mm/aa)	Début : 1999 Fin : 2010
Période d'intervention probable (mm/aa)	Début: 1999 Fin: 2010
Référence DSRP (chapitre, page)	Amélioration de la Gouvernance : Décentralisation Déconcentration Chapitre 5.3 pages 88, 89, 90
Référence OMD (objectif, cible)	OMD 1, 2, 4, 5, 6 et 7
Groupe(s) cible de l'intervention SRP	Elus locaux des CRD, Société Civile locale, secteur privé local, services techniques déconcentrés, sous-préfectures, préfectures et Gouvernorats
Secteur d'intervention (voir code)	Décentralisation Renforcement des capacités des élus et des Communautés Rurales de Développement
Région d'intervention (voir code)	Tout le territoire national
Responsables de l'administration publique (structure concernée)	Ministère du Plan, Ministère du Territoire et de la Décentralisation (Direction Nationale de la Décentralisation)
Organisations de la société civile guinéenne impliquées	PME, Associations, ONG, Groupements et Coopératives
Partenaires internationaux impliqués	IDA, FIDA, ADF, AFD
Coûts totaux de l'intervention en FG	38 millions \$US soit 184.300 Millions en valeur du 16/03/06
Dont % décaissés à ce jour (environ)	96 %
Sources de financement (parts en %)	IDA 75 %, FIDA 28 %, AFD (100 % en GF)

Nom, prénoms
Lieu, date :

Mamadou Lamine Bah
Conakry, le 16 / 03 / 2006

Fiche 2

Appréciation de la pertinence de l'intervention

Définition de la pertinence: « Le caractère approprié de la logique d'intervention par rapport aux problèmes réels, aux besoins et priorités des groupes cible et bénéficiaires envisagés auxquels l'intervention est supposée répondre, ainsi que par rapport aux contextes internationaux et nationaux, physiques et institutionnels. »

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Qui a participé à la définition originale de la logique d'intervention?	Gouvernement et IDA
Quel a été le degré de participation en termes quantitatifs et qualitatifs?	
Les besoins et objectifs spécifiques et globaux de l'intervention ont-ils été correctement définis?	Ces objectifs ont été définis dans le DSRP en page 88. Cependant ils ne sont pas bien affinés. Ils le sont davantage dans le PACV
Les moyens et activités prévus ont-ils été appropriés pour atteindre les résultats et les objectifs spécifiques et globaux?	Le PACV avait pour objectif de couvrir 100 CRD à sa première phase. Il en a couvert 146. Nous estimons que les moyens et les activités prévus étaient appropriés pour atteindre les objectifs.
Les risques et les hypothèses ont-ils été correctement définis?	Dans le DSRP non. Dans le PACV, ces risques et hypothèses avaient été définies dans le cadre de la stratégie d'assistance à la Guinée.
Quel a été le degré d'adaptation de l'intervention durant sa mise en œuvre par rapport aux besoins différents ou changeants?	Le PACV a été et reste encore une école. Les structures et les hommes se sont très vite adaptés aux changements chaque fois que nécessaire.
Quel a été le degré d'adaptation de l'intervention durant sa mise en œuvre par rapport aux changements externes?	Les changements externes ont joué défavorablement sur la mise en œuvre mais le projet a pris des orientations chaque fois qu'il a fallu le faire pour s'adapter.
Actuellement, quel est le degré de pertinence de la logique d'intervention (à tous les niveaux)?	Très bon ; l'intervention a touché les problèmes quotidiens des CRD et les solutions apportées par le PACV sont appropriées
Les conditionnalités ont-elles été appropriées?	Oui
Les conditionnalités ont-elles été respectées?	Oui
Conclusions	Le projet est pertinent
Appréciation sommaire	Satisfaisant X, peu satisfaisant □, déficitaire □
Recommandations (quoi et par qui?)	Néant

Fiche 3

Appréciation de l'efficacité de l'intervention

Définition de l'efficacité: "La mesure dans laquelle les moyens et activités ont été convertis en résultats, et la qualité des résultats atteints."

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Les <u>moyens</u> pour la mise en œuvre de l'intervention sont-ils dans les temps prévus, dans la limite des coûts prévus, et bien gérés au quotidien?	Oui, malgré les retards provoqués dans les décaissements par la Banque Mondiale et la faiblesse du soutien financier de la Guinée
Les <u>activités</u> pour la réalisation des résultats attendus sont-elles dans les temps prévus, dans la limite des coûts prévus, et bien gérées au quotidien?	Oui dans l'ensemble ; quelques retards ont été provoqués dans les activités par les arrivées tardives de ressources et l'inflation
Les <u>résultats</u> prévus à ce jour ont-ils été réalisés au niveau quantitatif?	Les résultats prévus ont été dépassés
Quelle est la qualité des <u>résultats</u> à ce jour?	Les résultats sont bons
Quel est le degré de <u>participation</u> des groupes cible dans la réalisation des résultats, en termes quantitatifs et qualitatifs?	Le PACV a une stratégie basée sur la participation de tous les acteurs (Administration, élus, société civile) ; avec pour résultats une amélioration de la gouvernance locale et de la mobilisation des ressources.
Si les <u>hypothèses</u> ne sont pas vérifiées, comment l'intervention s'est-elle adaptée?	
Existe-t-il un système de gestion, de suivi et d'évaluation interne de la mise en œuvre de l'intervention? Si oui, quels sont les éléments et leur degré d'utilité?	Oui : <u>Les éléments</u> : Suivi d'exécution, Suivi d'impact Ils ont permis d'obtenir une masse d'informations sur le fonctionnement des collectivités avec comme point de départ les situations de référence réalisées en début de projet.
Conclusions	Les moyens ont été correctement gérés pour exécuter les activités en vue d'atteindre les résultats
Appréciation sommaire	Satisfaisant X, peu satisfaisant □, déficitaire □
Recommandations (quoi et par qui?)	Néant

Fiche 4 **Appréciation de l'efficacité de l'intervention**

Définition de l'efficacité: "Mesure dans laquelle les résultats (bien et services produits dans le cadre de l'intervention) ont contribué à la réalisation de l'objectif spécifique de l'intervention. L'efficacité prend en compte, entre autres, la mesure dans laquelle les hypothèses (facteurs externes) ont affecté la réalisation de l'objectif spécifique."

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Tous les bénéficiaires ont-ils <u>accès</u> aux résultats de l'intervention?	Oui. Le PACV a co-financé la réalisation d'infrastructures (santé, éducation, pistes et ponts...) accessibles à tous.
Tous les bénéficiaires prévus <u>utilisent-ils</u> (tirent-ils profit) les résultats de l'intervention?	Oui. Dans la mesure où l'Etat fournit les agents (enseignants et soignants) pour faire marcher les infrastructures.
Comment les bénéficiaires perçoivent-ils les bénéfices?	Utiles à leur service. Adaptés aux besoins
La <u>communication</u> des responsables de l'intervention avec les bénéficiaires prévus est-elle bonne? Sinon, pourquoi?	Elle est acceptable ; elle pourrait s'améliorer avec de meilleurs moyens de communication.
Dans quelle mesure les <u>indicateurs</u> au niveau de l'objectif spécifique sont-ils réalisés?	Tous les indicateurs sont atteints au niveau de l'objectif spécifique
Les effets secondaires (prévus ou non, positifs ou non) sont-ils cohérents avec l'objectif spécifique de l'intervention?	Oui dans certains cas
Si les <u>hypothèses</u> au niveau des résultats se révèlent incorrectes, dans quelle mesure l'intervention s'adapte-t-elle pour garantir les bénéfices aux bénéficiaires?	Les hypothèses telles que formulées dans le cadre logique n'étaient pas incorrectes
L'intervention s'adapte-t-elle aux facteurs externes inattendus pour que les bénéfices atteignent les bénéficiaires?	Oui, notamment la hausse des prix et la mauvaise situation macro-économique du pays
Conclusions	Il a manqué la fonctionnalité des micro-projets réalisés à cause de la non affectation du personnel
Appréciation sommaire	Satisfaisant X, peu satisfaisant □, déficitaire □
Recommandations (quoi et par qui?)	Néant

Fiche 5

Appréciation de l'impact de l'intervention

Définition de l'impact: "L'effet de l'intervention sur son environnement plus large, y compris sa contribution aux objectifs globaux de l'intervention, aux objectifs de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté, et aux Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)."

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Comment l'intervention contribue-t-elle déjà à la réalisation de ses objectifs globaux?	Le PACV génère des effets par impacts au fur et à mesure de sa mise en œuvre
Comment l'intervention contribuera-t-elle dans l'avenir à la réalisation de ses objectifs globaux?	Certains impacts sont à date générés ; le cumul des résultats, effets et impacts permettra de contribuer à l'atteinte des objectifs globaux
Dans quelle mesure les indicateurs sont-ils déjà atteints au niveau des objectifs globaux de l'intervention?	Ils sont atteints depuis 2004 pour des indicateurs de performance
Dans quelle mesure ces indicateurs seront-ils atteints dans les délais prévus?	Ils sont tous atteints depuis décembre 2005 pour les indicateurs déclencheurs de phase
S'il y a des effets imprévus, sont-ils positifs ou négatifs, en terme général ou par rapport aux objectifs globaux de l'intervention?	Nous n'avons pu avoir aucune information là-dessus.
Quel est le degré d'adaptation de l'intervention face aux facteurs externes imprévus?	Le projet s'est bien adapté par rapport aux facteurs externes notamment la hausse des prix liée à l'inflation et la suspension des financements.
Comment l'intervention contribue-t-elle à la réduction de la pauvreté (en terme monétaire) ?	Amélioration de l'état de santé, proximité des Centres de santé / Postes de santé et écoles, diminution du temps de parcours entre localités, diminution des coûts de transport, accessibilité des produits agricoles aux marchés, promotion des activités génératrices de revenus, les prestataires locaux ont accès aux marchés communautaires, ...
Comment l'intervention contribue-t-elle à la réalisation des OMD?	- Construction d'écoles ==> augmentation de la scolarité - Construction de postes de santé et de points d'eau : amélioration de la santé, sensibilisation au VIH/SIDA et aux problèmes liés à la destruction du couvert végétal...
Quel est le degré de coordination de l'intervention avec d'autres interventions dans le même secteur / région?	Très faible, c'est l'un des problèmes de tous les projets d'appui à la décentralisation en Guinée
Conclusions	
Appréciation sommaire	Satisfaisant X, peu satisfaisant □, déficitaire □
Recommandations (quoi et par qui?)	Néant

Fiche 6

Appréciation de la viabilité de l'intervention

Définition de la viabilité: "Probabilité que les bénéfices produits par l'intervention continuent à être perçus une fois l'appui externe terminé."

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Quel soutien a été fourni de la part des institutions compétentes au niveau national, régional, sectoriel?	Le PACV a été bien soutenu par les institutions (publiques et privées) nationales et régionales : les services des gouvernorats (SERACCO) des préfectures (SPD) par leur implication dans la mise en œuvre. Tout comme les ONG les associations locales et les groupements
Dans quelle mesure l'intervention peut-elle s'adapter aux changements des priorités politiques?	Quelles que soient les priorités politiques, en matière de décentralisation elles sont toujours fondées sur la participation et la responsabilisation des populations. Le PACV s'y adapte facilement parce qu'il fonde son action sur les demandes et les priorités des populations
Les institutions compétentes (nouvelles ou déjà existantes) sont-elles capables de pérenniser les impacts de l'intervention?	A vérifier – Probable
Dans quelle mesure les technologies appliquées s'harmonisent-elles à la culture et aux savoirs locaux?	Nous n'avons aucune information là-dessus.
Dans quelle mesure l'intervention optimisent-elle l'utilisation faite des ressources locales?	Les bénéficiaires paient 5 % de leur participation en matériaux locaux
Les résultats sont-ils abordables aux bénéficiaires à la fin de l'intervention?	Oui les infrastructures mises en place sont accessibles à tous et répondent aux besoins des citoyens. Cependant quelque fois l'affectation du personnel par l'Etat n'a pas suivi.
Si l'intervention engendre des charges récurrentes, est-il probable que les fonds nécessaires seront disponibles?	Oui dans les budgets des CRD
Les bénéfices peuvent-ils être maintenus en cas d'évolution économique (taux de change, prix des marchandises etc.)?	Aucune étude n'est disponible là-dessus.
Conclusions	Il faut noter que les budgets des CRD sont très faibles et les collectivités ne disposent ni d'une banque ni d'un autre dispositif de financement de leurs activités.
Appréciation sommaire	Très satisfaisant □, satisfaisant X, peu satisfaisant □, Déficitaire □,
Recommandations (quoi et par qui?)	Néant

Fiche 7

Appréciation du respect des thèmes transversaux de la SRP

Les thèmes transversaux de la SRP de la Guinée sont la promotion de l'égalité entre femmes et hommes, la lutte contre la pandémie du VIH/SIDA et la protection de l'environnement et des ressources naturelles.

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Comment l'aspect genre est-il pris en compte dans la logique de l'intervention et dans sa mise en œuvre?	Cet aspect n'a pas été suffisamment traité et abordé dans le PACV 1
Comment l'aspect genre est-il pris en compte dans les indicateurs et hypothèses liés à l'intervention?	Sans objet
L'intervention prend-elle en compte et accepte-t-elle les attentes et besoins des groupes cible liés aux spécificités de chaque sexe?	Oui, la stratégie du PACV est participative
L'intervention contribue-t-elle à la prévention du VIH/SIDA? Si oui, comment?	Le PACV collabore avec le Comité National de Lutte contre le Sida qui met en oeuvre dans toutes les CRD des plans d'action opérationnels – Sida. Le CNLS bénéficie de l'appui des déclinaisons régionales du PACV, les Unités régionales de coordination.
Est-ce que les besoins des personnes vivant avec le VIH/SIDA sont pris en compte?	Non pas directement par le PACV ; un partenariat a été développé avec le Comité National de Lutte contre le SIDA qui évolue dans les CRD
Quels sont les impacts environnementaux positifs ou négatifs, attendus ou non attendus de l'intervention?	<ul style="list-style-type: none"> - Le reboisement des carrières - La création de forêts communautaires
Les parties concernées y compris les bénéficiaires ont-ils conscience de leurs responsabilités environnementales?	Cet aspect est encore faible
Dans quelle mesure l'intervention assure-t-elle les pratiques environnementales appropriées?	Faible ; cette préoccupation n'a pas été suffisamment prise en compte dans le PAVC
Conclusions	Les axes transversaux ont bénéficié d'une préoccupation marginale par le PACV.
Appréciation sommaire	Très satisfaisant <input type="checkbox"/> , peu satisfaisant X, déficitaire <input type="checkbox"/>
Recommandations (quoi et par qui?)	

Fiche 8 Concepts, méthodes et instruments adaptés aux besoins de l'évaluation

Le choix et l'application de concepts, de méthodes et d'instruments adaptés aux besoins de l'évaluation de la SRP sont assurés, durant toute la période de l'évaluation, par les évaluateurs compétents sous la supervision des chefs d'équipes et en étroite collaboration avec la Cellule d'Appui Technique (CAT).

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Comment le Secrétariat Permanent de la SRP (y compris ses groupes et cellules) a-t-il contribué à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à la coordination de l'intervention?	Le Secrétariat Permanent n'a pas contribué à la conception, à la mise en œuvre et au suivi de l'intervention. Un travail qui reste à faire
Quelles sont les principales sources d'informations <u>secondaires</u> consultées par l'évaluateur? Est-ce qu'elles ont été disponibles dans les meilleurs délais?	Les rapports d'activités, documents de projets. Malgré la disponibilité du personnel du PACV, l'obtention des documents a été quelquefois laborieuse en terme de délai. Le PACV est actuellement en stand by.
Quelles sont les principales sources d'informations <u>primaires</u> établies par l'évaluateur?	- La base de données du PACV - Les manuels de procédures - Les rapports d'achèvement
Quels ont été les instruments et méthodes de collecte et d'analyse d'informations appliqués par l'évaluateur? ¹⁶	Enquêtes, discussions, focus-groups, interviews sur le terrain Exploitation des documents Analyse des données Recoupage avec d'autres informations
Les informations disponibles sont-elles suffisamment représentatives de l'ensemble des parties concernées?	Oui, cependant nous n'avons pu avoir certaines informations tel le cadre logique actualisé du PACV ni les résultats attendus tels que fixés par le document du projet.
Quels ont été les principaux problèmes rencontrés lors de l'exécution de l'évaluation?	Retenons quelques difficultés d'accès aux informations et à la documentation dans les CRD. La période d'évaluation a correspondu aux suites immédiates des élections communautaires du 18 /12/05.
Conclusions relatives à la qualité des résultats de l'évaluation obtenus	Satisfaisant, cependant, on aurait abouti à un meilleur résultat si les conditions citées plus haut étaient satisfaites
Appréciation sommaire	Satisfaisant X, peu satisfaisant □, déficitaire □,
Recommandations relatives au futur système de coordination et suivi-évaluation de la SRP (quoi et par qui?)	Qu'une structure de coordination et de suivi évaluation de la mise en oeuvre soit créée et opérationnelle.

Cadre logique DSRP 2 : Décentralisation

LOGIQUE D'INTERVENTION	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES	SOURCES DE VERIFICATION	HYPOTHESES
Objectif global - Réduire la pauvreté, promouvoir la croissance durable et améliorer le bien être la population en habilitant les institutions et communautés locales	- Niveau de maîtrise d'ouvrage des collectivités locales - Degré d'autonomie des institutions communautaires vis-à-vis de l'administration et des bailleurs de fonds - Accessibilité des services de base dans les collectivités	- Documents de gestion des collectivités - Rapports d'activités du MATD	- Poursuite de la politique de décentralisation - Stabilité politique
Objectifs spécifiques - Renforcer la gouvernance locale - Etablir et opérationnaliser un système décentralisé efficace pour favoriser le développement local	- Circulation de l'information améliorée dans les collectivités locales - Nombre d'interpellation des élus par les citoyens - Qualité et disponibilité des documents de gestion des collectivités locales - Collectivités effectivement appuyées par les services centraux et services techniques déconcentrés	- Services de documentation et archives des collectivités et de l'administration déconcentrée - Audits financiers des budgets des collectivités - Examens des études diagnostiques, des PAI et des programmes de formation - Rapports des collectivités et des prestataires	- Poursuite de la politique de décentralisation - Stabilité politique - Elections locales transparentes et crédibles
Résultats attendus			
R1: La transparence et la responsabilisation à tous les niveaux sont assurées dans les collectivités locales	Pourcentage de collectivités rendant compte de leur gestion aux mandants	- Rapports et PV de réunions des collectivités - Comptes rendus des médias	Continuation de la mise en œuvre de la politique de décentralisation
R2: L'élargissement de la représentativité des jeunes, des femmes et autres marginalisés est effectif dans les organes délibérants	Nombre de jeunes, femmes et autres marginalisés dans les organes délibérants	- Rapports et PV de réunions des collectivités - Comptes rendus des médias	- Consolidation du processus démocratique local - Fonctionnalité de la société civile locale

<p>R3: Les services techniques de l'Etat appuient effectivement les efforts de développement des collectivités</p> <p>R4. Les collectivités locales sont capables d'élaborer et de mettre en œuvre des PDL efficaces</p>	<p>Nombre et qualité des interventions du SPD</p> <p>Nombre de collectivités ayant mis en œuvre de manière efficace leurs PDL</p>	<p>- Rapports d'activités des SPD et des collectivités</p> <p>- Rapports d'exécution des PDL</p>	<p>- Administration territoriale opérationnelle et contrôlée par les élus</p> <p>- Disponibilité effective et opportune de ressources budgétaires nécessaires à la mise en œuvre des PDL</p>
<p>Activités:</p> <p>A 1.1 Mettre en place et rendre opérationnels les organes délibérants auprès des circonscriptions administratives en tenant compte des jeunes, femmes et autres marginalisés dans la composition de ces organes</p> <p>A.1.2 Installer des mécanismes efficaces de contrôle de la gestion des élus et des fonctionnaires par les populations en renforçant notamment le rôle de la société civile locale</p> <p>A. 2.1 Renforcer les capacités institutionnelles et humaines de l'administration territoriale déconcentrée</p> <p>A. 2.2 Etablir des passerelles fonctionnelles entre la décentralisation et la déconcentration sectorielle</p>	<p>Moyens à préciser</p>	<p>requis: Calendrier à préciser</p>	<p>indicatif:</p>

Fiches d'évaluation : Création et fonctionnement du SP/SRP

Fiche 1 Identification de l'intervention SRP

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Intitulé de l'intervention SRP	Création et fonctionnement du Secrétariat Permanent de la SRP
Objectif global de l'intervention SRP	Mettre en place un cadre institutionnel et des mécanismes clairs, adaptés au caractère multisectoriel et multidimensionnel, de pilotage et de suivi de la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté.
Objectifs spécifiques de l'intervention SRP	<ul style="list-style-type: none"> - piloter l'élaboration du DSRP et sa révision - suivre et rendre compte de l'évolution de la pauvreté - améliorer la prise de décision - renforcer la participation des pauvres au suivi-évaluation de la SRP
Principaux résultats attendus de l'intervention SRP	<ul style="list-style-type: none"> - une meilleure connaissance de la pauvreté et de ses déterminants est assurée ; - 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 ; - la mise en place d'un système de suivi-évaluation de l'impact des programmes et projets est réalisée ; - la coordination des activités de préparation proprement dite de la SRP et le suivi de sa mise en œuvre sont assurées
Période d'intervention prévue (mm/aa)	Début: Fin :
Période d'intervention probable (mm/aa)	Début: Fin :
Référence DSRP (chapitre, page)	Suivi et analyse de la pauvreté
Référence OMD (objectif, cible)	
Groupe(s) cible de l'intervention SRP	Acteurs étatiques, institutions républicaines, organisations de la société civile et les populations marginalisées
Secteur d'intervention (voir code)	
Région d'intervention (voir code)	Tous le pays
Responsables de l'administration publique (structure concernée)	Les hauts cadres responsables chargés de la conception et de la mise en œuvre des politiques globales et sectorielles de développement des Départements Ministériels
Organisations de la société civile impliquées	
Partenaires internationaux impliqués	Les organismes bilatéraux et multilatéraux de financement du développement et de coopération (APD)
Coûts totaux de l'intervention en FG	Pas disponible
Dont % décaissés à ce jour (environ)	Pas disponible
Sources de financement (parts en %)	Gouvernement guinéen, Dons ; IDA,

L'évaluateur : Les objectifs et les résultats attendus n'ont pas été définis (du moins pas de manière explicite) pour le SP/SRP dans le document. Donc, c'est sur la base d'une analyse propre de l'évaluateur que les objectifs ont été définis pour cette structure. L'absence de données faute de gestion basée sur une rigoureuse tenue de la comptabilité, et le manque d'archivage expliquent les non réponses de certains questions pourtant indispensables pour le remplissage des fiches.

Nom, prénoms : Aboubacar DIA Signature :
Lieu, date : Conakry, le 15 / 03 / 2006

Fiche 2

Appréciation de la pertinence de l'intervention

Définition de la pertinence: « Le caractère approprié de la logique d'intervention par rapport aux problèmes réels, aux besoins et priorités des groupes cibles et bénéficiaires envisagés auxquels l'intervention est supposée répondre, ainsi que par rapport aux contextes internationaux et nationaux, physiques et institutionnels. »

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Qui a participé à la définition originale de la logique d'intervention?	Le gouvernement avec le recours dans tout le processus à l'avis favorable de la Banque Mondiale
Quel a été le degré de participation en termes quantitatifs et qualitatifs?	Le niveau de participation au processus (comparée surtout aux autres initiatives mis en œuvre)
Les besoins et objectifs spécifiques et globaux de l'intervention ont-ils été correctement définis?	Les objectifs, globaux et spécifiques n'ont pas été correctement définis, et il en est de même pour les besoins pour la réalisation de la mission du SP/SRP, situation avérée par l'absence d'un plan d'action opérationnel
Les moyens et activités prévus ont-ils été appropriés pour atteindre les résultats et les objectifs spécifiques et globaux?	Les moyens et activités n'ont été prévus que pour la phase d'élaboration, pas pour le reste des activités (conséquence de la lacune observée au niveau de la réponse à la question ci-dessus).
Les risques et les hypothèses ont-ils été correctement définis?	Non
Quel a été le degré d'adaptation de l'intervention durant sa mise en œuvre par rapport aux besoins différents ou changeants?	Les activités réalisées n'étaient pas le résultat d'une programmation préalable, mais il fallait consommer les ressources mises à disposition par généralement des actions opportunistes. L'engouement pour l'initiative DSRP n'a pas permis de déceler ces lacunes, car la préoccupation du moment était de faire valider les DSRP, toute l'attention orientée sur les critères d'appréciation relatifs à la formulation des DSRP.
Quel a été le degré d'adaptation de l'intervention durant sa mise en œuvre par rapport aux changements externes?	Le mode de fonctionnement ne présageait pas une réponse efficace par rapport aux changements externes. Et cette situation a conduit au manque de prise d'initiatives dans le cadre de la mise en œuvre, et plutôt le processus d'élaboration des SRP régionales a été entrepris sans pour autant savoir avec précision à quoi elles devraient servir.
Actuellement, quel est le degré de pertinence de la logique d'intervention (à tous les niveaux)?	La logique d'intervention (à tous les niveaux) ne peut pas être pertinente face au mode de fonctionnement de la structure. Le SP/SRP cherche à se structurer et à se faire connaître en tant que structure de coordination et de pilotage.
Les conditionnalités ont-elles été appropriées?	Oui (création et installation)
Les conditionnalités ont-elles été respectées?	Oui
Conclusions	IL faut relever ce grand paradoxe qui caractérise la création et le fonctionnement du SP/SRP. C'est cette disposition pour créer la structure et réaliser les meilleures conditions de son installation avec des allocations de ressources, et la conduite de tout le processus d'élaboration du DSRP et des SRP régionales dans cette situation informelle trois ans durant, du fait de l'absence de cadre réglementaire.
Appréciation sommaire	Très satisfaisant <input type="checkbox"/> , satisfaisant <input type="checkbox"/> , peu satisfaisant <input type="checkbox"/> , déficitaire <input type="checkbox"/>
Recommandations (quoi et par qui?)	Le Ministre de l'Economie et des Finances doit poursuivre la réflexion pour créer les conditions de fonctionnement du Secrétariat Permanent de la SRP qui tiennent compte de tous les aspects liés à une telle structure (représentativité et détail des attributions, moyens humains, matériels et financiers)

Fiche 3

Appréciation de l'efficacité de l'intervention

Définition de l'efficacité: "La mesure dans laquelle les moyens et activités ont été convertis en résultats, et la qualité des résultats atteints."

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Les <u>moyens</u> pour la mise en œuvre de l'intervention sont-ils dans les temps prévus, dans la limite des coûts prévus, et bien gérés au quotidien?	La mesure de la réalisation des moyens et activités n'est pas possible faute de données
Les <u>activités</u> pour la réalisation des résultats attendus sont-elles dans les temps prévus, dans la limite des coûts prévus, et bien gérées au quotidien?	Faute de PAO, il est impossible de répondre à cette question
Les <u>résultats</u> prévus à ce jour ont-ils été réalisés au niveau quantitatif?	Aucune n'a été prévue préalablement du moins dans les détails, il a été question de ce que l'on appel en planification stratégique des lots d'activités.
Quelle est la qualité des <u>résultats</u> à ce jour?	Impossible d'apprécier la qualité des résultats à ce jour faute d'éléments de base pour déterminer les critères permettant de porter un jugement objectif et rationnel
Quel est le degré de <u>participation</u> des groupes cible dans la réalisation des résultats, en termes quantitatifs et qualitatifs?	En plus des difficultés soulevées plus haut qui montrent les limites pour répondre convenablement à cette question, le fait que les rapports d'activités ne sont pas disponibles le degré de participation est difficile à apprécier
Si les <u>hypothèses</u> ne sont pas vérifiées, comment l'intervention s'est-elle adaptée?	Impossible de répondre à cette question
Existe-t-il un système de gestion, de suivi et d'évaluation interne de la mise en œuvre de l'intervention? Si oui, quels sont les éléments et leur degré d'utilité?	Non
Conclusions	Le caractère informel du fonctionnement du SP/SRP, qui suppose également absence de prise de mesures minimales pour le fonctionnement de n'importe quel service administratif (manque de données sur les coûts des activités réalisées) est une limite qui fait que la mesure de la réalisation des moyens et activités n'est pas possible faute de données sur les ressources mises à sa disposition et sur les coûts des activités, données indispensables pour l'appréciation de la pertinence
Appréciation sommaire	Très satisfaisant <input type="checkbox"/> , satisfaisant <input type="checkbox"/> , peu satisfaisant <input type="checkbox"/> , déficitaire <input type="checkbox"/>
Recommandations (quoi et par qui?)	Le Secrétariat Permanent de la SRP doit travailler désormais sur la base d'un plan d'action opérationnel budgétisé (soumis à l'approbation du comité interministériel) et élaborer un rapport d'activités qui fait état du niveau de réalisation de l'ensemble des éléments permettant l'appréciation de l'efficacité, la pertinence et de l'efficacité des différentes activités réalisées

Fiche 4

Appréciation de l'efficacité de l'intervention

Définition de l'efficacité: "Mesure dans laquelle les résultats (bien et services produits dans le cadre de l'intervention) ont contribué à la réalisation de l'objectif spécifique de l'intervention. L'efficacité prend en compte, entre autres, la mesure dans laquelle les hypothèses (facteurs externes) ont affecté la réalisation de l'objectif spécifique."

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Tous les bénéficiaires ont-ils <u>accès</u> aux résultats de l'intervention?	Oui
Tous les bénéficiaires prévus <u>utilisent-ils</u> (tirent-ils profit) les résultats de l'intervention?	Oui
Comment les bénéficiaires perçoivent-ils les bénéfices?	Pour la plupart des bénéficiaires, les résultats enregistrés par le Secrétariat Permanent de la SRP servent tout d'abord à la BM et au FMI
La <u>communication</u> des responsables de l'intervention avec les bénéficiaires prévus est-elle bonne? Sinon, pourquoi?	La communication des responsables du Secrétariat Permanent de la SRP avec les bénéficiaires n'a pas été bonne parce que le plan d'action de la Cellule communication n'a pas pu être financé, mais aussi par le fait que les structures mises en place dans les différents Départements ministériels et des au niveau des structures déconcentrées ne sont pas fonctionnelles.
Dans quelle mesure les <u>indicateurs</u> au niveau de l'objectif spécifique sont-ils réalisés?	Aucun indicateur n'a été défini, faute d'élaboration d'un PAO
Les <u>effets secondaires</u> (prévus ou non, positifs ou non) sont-ils cohérents avec l'objectif spécifique de l'intervention?	Faute de cadre logique, aucune réflexion n'a été menée pour la détermination des effets
Si les <u>hypothèses</u> ne sont pas correctes, dans quelle mesure l'intervention s'adapte-t-elle pour garantir les bénéfices aux bénéficiaires?	Faute de cadre logique, aucune réflexion n'a été menée pour la détermination des hypothèses
L'intervention s'adapte-t-elle aux facteurs externes inattendus pour que les bénéfices atteignent les bénéficiaires?	Le Secrétariat Permanent de la SRP s'adapte aux facteurs externes inattendus, le problème réside dans l'obtention des résultats qui profitent aux bénéficiaires qui sont en principe les pauvres
Conclusions	Le Secrétariat Permanent de la SRP s'est révélé très efficace dans la conduite du processus d'élaboration du DSRP, mais dans le pilotage et le suivi de la mise en œuvre, il a enregistré à son actif, un résultat très peu concluant. C'est très sûrement ce qui explique qu'elle a fait sienne les résultats des actions réalisées par les services centraux des ministères et particulièrement la Direction Nationale de la statistique
Appréciation sommaire	Très satisfaisant <input type="checkbox"/> , satisfaisant <input type="checkbox"/> , peu satisfaisant <input type="checkbox"/> , déficitaire <input type="checkbox"/>
Recommandations (quoi et par qui?)	Le Secrétariat Permanent de la SRP doit avoir une vision globale sur l'ensemble du processus DSRP (élaboration, suivi de la mise œuvre, évaluation d'étape) travailler à la formalisation d'un programme de travail budgétisé global, exécuté par des programmes de travail annuels budgétisés. Faudrait il que le Ministère des Finances et les bailleurs de fonds financent ce programme de travail.

Fiche 5

Appréciation de l'impact de l'intervention

Définition de l'impact: "L'effet de l'intervention sur son environnement plus large, y compris sa contribution aux objectifs globaux de l'intervention, aux objectifs de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté, et aux Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)."

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Comment l'intervention contribue-t-elle déjà à la réalisation de ses objectifs globaux?	Le Secrétariat Permanent de la SRP a contribué à la réalisation de ses objectifs globaux
Comment l'intervention contribuera-t-elle dans l'avenir à la réalisation de ses objectifs globaux?	Les mesures prises sur la base des leçons tirées du fonctionnement antérieur du Secrétariat Permanent de la SRP, permettent de dire que cette structure peut atteindre ses objectifs
Dans quelle mesure les indicateurs sont-ils déjà atteints au niveau des objectifs globaux de l'intervention?	Les « indicateurs » atteints sont : <ul style="list-style-type: none"> - une meilleure connaissance de la pauvreté et de ses déterminants - une participation des acteurs formés pour la plupart - la mise en place d'une structure de concertation, - la mise en place d'un système de suivi-évaluation
Dans quelle mesure ces indicateurs seront-ils atteints dans les délais prévus?	Concrètement, il n'est possible de spéculer sur les résultats obtenus des actions réalisées, d'où l'impossibilité de répondre à cette question
S'il y a des effets imprévus, sont-ils positifs ou négatifs, en terme général ou par rapport aux objectifs globaux de l'intervention?	La réponse précédente est valable pour cette question également les effets positifs ou négatifs n'ont pas été prévus
Quel est le degré d'adaptation de l'intervention face aux facteurs externes imprévus?	En tant que structure, le SP/SRP ne doit pas être confronté aux problèmes d'adaptation aux facteurs extérieurs imprévus.
Comment l'intervention contribue-t-elle à la réduction de la pauvreté (en terme monétaire)?	Aucune contribution directe
Comment l'intervention contribue-t-elle à la réalisation des OMD?	C'est en veillant que lors de la formulation du DSRP que les OMD soient prises en compte
Quel est le degré de coordination de l'intervention avec d'autres interventions dans le même secteur / région?	Aucune coordination
Conclusions	Le processus DSRP dans la phase de pilotage de la mise en œuvre n'a pas bénéficié de la même attention en terme de fonctionnalité après la validation du document par le gouvernement et les institutions du Brettons Wood. Le SP/SRP n'a pas pu polariser l'attention de tous les acteurs sur le DSRP
Appréciation sommaire	Très satisfaisant <input type="checkbox"/> , satisfaisant <input type="checkbox"/> , peu satisfaisant <input type="checkbox"/> , déficitaire <input type="checkbox"/>
Recommandations (quoi et par qui?)	Il faut approfondir la réflexion sur la question de la représentativité du SP/SRP, définir son mode de fonctionnement et ses relations avec les autres structures (externes et internes) du SP/SRP, élargir la composition du comité interministériel aux autres départements n'appartenant pas aux secteurs prioritaires

Fiche 6

Appréciation de la viabilité de l'intervention

Définition de la viabilité: "Probabilité que les bénéfices produits par l'intervention continuent à être perçus une fois l'appui externe terminé."

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Quel soutien a été fourni de la part des institutions compétentes au niveau national, régional, sectoriel?	
Dans quelle mesure l'intervention peut-elle s'adapter aux changements des priorités politiques?	
Les institutions compétentes (nouvelles ou déjà existantes) sont-elles capables de pérenniser les impacts de l'intervention?	
Dans quelle mesure les technologies appliquées s'harmonisent-elles à la culture et aux savoirs locaux?	
Dans quelle mesure l'intervention optimisent-elle l'utilisation faite des ressources locales?	
Les résultats sont-ils abordables aux bénéficiaires à la fin de l'intervention?	
Si l'intervention engendre des charges récurrentes, est-il probable que les fonds nécessaires seront disponibles?	
Les bénéfices peuvent-ils être maintenus en cas d'évolution économique (taux de change, prix des marchandises etc.)?	
Conclusions	
Appréciation sommaire	Très satisfaisant <input type="checkbox"/> , satisfaisant <input type="checkbox"/> , peu satisfaisant <input type="checkbox"/> , déficitaire <input type="checkbox"/>
Recommandations (quoi et par qui?)	

Fiche 7

Appréciation du respect des thèmes transversaux de la SRP

Les thèmes transversaux de la SRP de la Guinée sont la promotion de l'égalité entre femmes et hommes, la lutte contre la pandémie du VIH/SIDA et la protection de l'environnement et des ressources naturelles.

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Comment l'aspect genre est-il pris en compte dans la logique de l'intervention et dans sa mise en œuvre?	L'aspect genre n'a pas été pris en compte dans le fonctionnement du SP/SRP
Comment l'aspect genre est-il pris en compte dans les indicateurs et hypothèses liés à l'intervention?	L'aspect genre n'a pas été pris en compte dans les indicateurs du SP/SRP
L'intervention prend-elle en compte et accepte-t-elle les attentes et besoins des groupes cible liés aux spécificités de chaque sexe?	Non
L'intervention contribue-t-elle à la prévention du VIH/SIDA? Si oui, comment?	Non
Est-ce que les besoins des personnes vivant avec le VIH/SIDA sont pris en compte?	Non
Quels sont les impacts environnementaux positifs ou négatifs, attendus ou non attendus de l'intervention?	Aucun
Les parties concernées y compris les bénéficiaires ont-ils conscience de leurs responsabilités environnementales?	Oui
Dans quelle mesure l'intervention assure-t-elle les pratiques environnementales appropriées?	Non
Conclusions	Les aspects transversaux ne sont pas pris en compte dans le cadre des activités du SP/SRP. Cette situation peut se justifier par la nature de cette structure
Appréciation sommaire	Très satisfaisant <input type="checkbox"/> , satisfaisant <input type="checkbox"/> , peu satisfaisant <input type="checkbox"/> , déficitaire <input type="checkbox"/>
Recommandations (quoi et par qui?)	Le SP/SRP doit assurer que les aspects transversaux sont bien pris en compte dans les travaux des groupes Thématiques.

Fiche 8 Concepts, méthodes et instruments adaptés aux besoins de l'évaluation

Le choix et l'application de concepts, de méthodes et d'instruments adaptés aux besoins de l'évaluation de la SRP sont assurés, durant toute la période de l'évaluation, par les évaluateurs compétents sous la supervision des chefs d'équipes et en étroite collaboration avec la Cellule d'Appui Technique (CAT).

Information requise	Réponse de l'évaluateur
Comment le Secrétariat Permanent de la SRP (y compris ses groupes et cellules) a-t-il contribué à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à la coordination de l'intervention?	La contribution du Secrétariat Permanent de la SRP (y compris ses groupes et cellules) ne devrait se faire que sur la base de la demande des équipes d'évaluateurs. Toute fois il est important de souligner que la plupart des difficultés des équipes étaient liée à la collecte des informations particulièrement au niveau du Ministère de l'Economie et des Finances que le SP/SRP lui même ne maîtrise pas.
Quelles sont les principales sources d'informations secondaires consultées par l'évaluateur? Est-ce qu'elles ont été disponibles dans les meilleurs délais?	Les principales sources d'informations secondaires consultées () n'ont pas été disponibles et celles qui l'étaient n'ont pas été obtenues au moment souhaité malgré les mesures prises.
Quelles sont les principales sources d'informations primaires établies par l'évaluateur?	Les sources primaires définies par l'évaluateur sont : les Départements ministériels, Les institutions républicaines, les Structures de couvertures nationale.
Quels ont été les instruments et méthodes de collecte et d'analyse d'informations appliqués par l'évaluateur? ¹⁷	Visites sur le terrain, Réunions structurées, Entretiens directifs, Focus groups. En matière d'analyse des informations, il a été question de la définition des aspects à étudier, les points forts (atouts) et les points faibles (contraintes) les orientations et mesures à prendre
Les informations disponibles sont-elles suffisamment représentatives de l'ensemble des parties concernées?	A quelque égard, mais généralement les informations sont spécifiques aux aspects traités. Si on peut tirer des enseignements pour l'ensemble du processus SRP,
Quels ont été les principaux problèmes rencontrés lors de l'exécution de l'évaluation?	Le délai a été un handicap dans la mesure ou la détermination des cibles et des structures et localités à soumettre à l'investigation ont été fixées en fonction d'une programmation qui tient compte de 6 semaines de travaux de terrain qui ont été mis en cause. Ceci à obliger l'équipe pour respecter l'exhaustivité requise, à travailler avec un rythme plus important.
Conclusions relatives à la qualité des résultats de l'évaluation obtenus	La qualité est bonne, tant dans le domaine de la couverture de tous les aspects concernés par l'évaluation que dans le cadre des efforts de collecte des informations pour l'essentiel obtenus par l'évaluateur
Appréciation sommaire	Très satisfaisant <input type="checkbox"/> , satisfaisant <input type="checkbox"/> , peu satisfaisant <input type="checkbox"/> , déficitaire <input type="checkbox"/>
Recommandations relatives au futur système de coordination et suivi-évaluation de la SRP (quoi et par qui?)	Réaliser une étude conduisant au choix des indicateurs à suivre, dégager les ressources nécessaires pour la réalisation du suivi-évaluation

Observations du chef d'équipe concerné :

Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées

PRENOM	NOM	LIEU	INSTITUTION	DATE DE RENCONTRE	FONCTION	CONTACT
Naby Youssouf	SYLLA	Conakry	Ministère de la Justice	12/01/2006	DN Ad Pénitentiaire	
Mohamed Francois	FALCONE	Conakry	Agence Nationale de lutte contre la Corruption	13/01/2006	Secrétaire Exécutif	
Raphaël	SESEFOU	Conakry	Agence Nationale de lutte contre la Corruption	13/01/2006		
Michel Oyé	SAKOUVOGUI	Conakry	Agence Nationale de lutte contre la Corruption	13/01/2006		
Souleymane	CONDE	Conakry	Agence Nationale de lutte contre la Corruption	13/01/2006		
Bakary	KABA	Conakry	MATD	13/01/2006	Conseiller en Développement Local	
Abdoul Karim	BAH	Conakry	MATD	13/01/2006	Directeur Libertés publiques	
Sékou	CISSE	Conakry	MATD	13/01/2006	Directeur Adjoint Libertés publiques	
Lica	CAMARA	Conakry	MATD	13/01/2006	Directeur du SACCO	
	WANN	Conakry	MATD	13/01/2006	Directeur Centre de Sérédou	
	BARRY	Conakry	MATD	13/01/2006	Responsable Etat civil	
Manalla	LY	Conakry	MATD	13/01/2006	Conseiller	
Mohamed Lamine	CAMARA	Faranah	Préfecture Faranah	16/01/2006	SGCD	
Naby Laye Moussa	CAMARA	Faranah	Préfecture Faranah	16/01/2006	SGAA	
Karifa	TOUNKARA	Faranah	Préfecture Faranah	16/01/2006	COC	
Ibrahima	SOW	Faranah	Préfecture Faranah	16/01/2006	Chef S. Budget	
Mamadou	DIALLO	Faranah	Préfecture Faranah	16/01/2006	Chargé de la Comptabilité au Trésor	
Sékou Ahmed Tidiane	BARRY	Faranah	Hôpital Régional	16/01/2006	D Hôpital Régional	
Alpha Ibrahima	DIALLO	Faranah	Hôpital Régional	16/01/2006	FM/CEPEC	60 29 37 01
Sadou Karinta	DIALLO	Guékédou	S/Préfecture	17/01/2006	Sous préfet Adjoint	
LT Souleymane	TAMBASSA	Guékédou	S/Préfecture	17/01/2006	Cdt de peloton Blindé	
Jean Kotty	TOLNO	Guékédou	S/Préfecture	17/01/2006	Vice Président CRD	
LTColonnel Ousmane	SYLLA	Guékédou	Préfecture	17/01/2006	Préfet	
Stéphan	Grübaum	Guékédou	GTZ	17/01/2006	CTP projet Guékédou	
Lt Colonel Mamadouba	BANGOURA	N'Zérékoré	Région Administrative	18/01/2006	Gouverneur	

Elhadj Alpha Ousmane	DIALLO	N'Zérékoré	Région Administrative	18/01/2006	Directeur de cabinet	
Algassimou	DIALLO	N'Zérékoré	Préfecture	18/01/2006	Préfet	
Fadama Itala	KOUROUMA	N'Zérékoré	Préfecture	18/01/2006	Préfet de Beyla	
Adama	CAMARA	Yomou	Préfecture	18/01/2006	SGCD	
Saa Julien	TONGUIANO	Yomou	Préfecture	18/01/2006	Chef Section Budget	
Mamadou	SAMOURA	Yomou	Préfecture	18/01/2006	Caissier trésorerie préfectorale	
Mory Félix	TOLNO	Yomou	Justice de paix	18/01/2006	Juge de paix	
Vogou	KOIVOGUI	Diécké	S/Préfecture	18/01/2006	S/P adjoint	
Bongo	CE GAMYS	Diécké	CRD	18/01/2006	Secrétaire Communautaire	
Antoine	DRAMOU	N'Zérékoré	OSC	19/01/2006	Président Chambre Agriculture. et CROSC	60 52 59 41
Aiissata	DOUMBOUYA	N'Zérékoré	OSC	19/01/2006	Présidente REFMAP N'Zérékoré	60 36 58 21
Charles	DELAMOU	Gouéké	CRD	19/01/2006	Trésorier CRD	
Benjamin	LOUA	Gouéké	CRD	19/01/2006	Vice Président CRD	
Niankoye	HABA	Gouéké	Administration	19/01/2006	Chargé de l'Urbanisme et Habitat	
Alexis	LAMA	Gouéké	Administration	19/01/2006	Chargé de l'Agriculture	
Michel	KONDIANO	Gouéké	Administration	19/01/2006	S/P adjoint	
Siba	KONE	Gouéké	CRD	19/01/2006	Secrétaire Communautaire	
Loucéni	KOUROUMA	Beyla	CU	20/01/2006	Maire de la Commune	
Niabé	CISSE	Beyla	CU	20/01/2006	Maire Adjoint	
Mamadou Diouma	DIALLO	Siguiri	Préfecture	21/01/2006	Préfet	60 25 36 42
Fadjimba	MAGASSOUBA	Ktignan	Administration	21/01/2006	S/P adjoint	
Nouma	KEITA	Kintignan	OSC	21/01/2006	Conseiller CDC	
Daouda	CISSE	Kintignan	Administration	21/01/2006	Secrétaire Communautaire	
Ibrahima	FOFANA	Siguiri	Administration	21/01/2006	Secrétaire Général Commune	
El yaya	SANGARE	Siguiri	CU	21/01/2006	Vice maire	
Siridjan	KEITA	Siguiri	CU	21/01/2006	Vice maire	
Souleymane	MAGASSOUBA	Siguiri	CU	21/01/2006	Maire	
Doman	TRAORE	Kankan	Administration	23/01/2006	Chef SERACCO	
GI Ibrahima Sory	DIALLO	Kankan	Administration	23/01/2006	Gouverneur	58-00-01
Ibrahima	CAMARA	Kankan	Cour d'Appel	23/01/2006	Président 2 ^{ème} Chambre civile	
Sidiki	KANTE	Kankan	Cour d'Appel	23/01/2006	Substitut Général	
Zézé	BEAVOGUI	Kankan	Cour d'Appel	23/01/2006	Procureur Général	
Hamadi	SECK	Kankan	Cour d'Appel	23/01/2006	Président 1ère Chambre civile	

Djéhila	DIALLO	Kankan	Chambre ICA	23/01/2006	Secrétaire Administratif	
Amirou	DIALLO	Kankan	Projet	23/01/2006	Chargé S/E PPDR	
Habib	GIROVOGUI	Kankan	Projet	23/01/2006	Responsable Micro-finance	
Mamadi	CAMARA	Kankan	Projet	23/01/2006	Chargé du développement participatif	
Ansoumane	KEITA	Kignéro	Projet	24/01/2006	S/P adjoint	
Mohamed Bachir	CISSOKO	Kignéro	Sous préfecture	24/01/2006	Sous Préfet	
Karifa	MANSARE	Kignéro	CRD	24/01/2006	Secrétaire Communautaire	
Moriba	CONDE	Kignéro	CRD	24/01/2006	Président CRD	
Fodé	CAMARA	Kignéro	Sous préfecture	24/01/2006	Vétérinaire	
Kédiou Mamadi	CONDE	Kignéro	CRD	24/01/2006	Président District Famoudouya	
Alsény	SAKHO	Kignéro	Projet	24/01/2006	Secrétaire Technique PDLG	
Sayon	TOURE	Kouroussa	OSC	24/01/2006	Vice Président CPD	
Mohamed Mansa	CAMARA	Kouroussa	OSC	24/01/2006	Commission environnement CPD	
Babou	CONDE	Kouroussa	OSC	24/01/2006	Commission services sociaux CPD	
Mamadi	SANO	Bissikrima	OSC	25/01/2006	Vice Président OSC	
Ibrahima kalil	SAMOURA	Bissikrima	CRD	25/01/2006	Secrétaire Communautaire	
Madjou	BAH	Bissikrima	OSC	25/01/2006	Président des OSC	
Philip	ADAPO	Dabola	Projet	25/01/2006	Chef de projet Concern Universal	60-25-81-95
El-Hadj Boubacar Hothia	DIALLO	Mamou	Préfecture	26/01/2006	S/G chargé des Collectivités	
Boubacar Biro	DIALLO	Mamou	Préfecture	26/01/2006	DPEF	60-37-15-71
Bangagly	CONDE	Mamou	Tribunal 1 ^{ère} Instance	26/01/2006	Procureur	
A/C Mamadi	CONDE	Mamou	Tribunal	26/01/2006	Régisseur Maison centrale	60-59-92-47
Diao	BALDE	Labé	Région Administrative	27/01/2006	Directeur du Projet PDSD/HMG	
Lamarana Koukouma	DIALLO	Labé	Région Administrative	27/01/2006	Chef Service Rég. Marchés publics	
Adrien	KOUNDOUNO	Labé	Région Administrative	27/01/2006	1er Vice Président antenne ANLC	
Aliou 4	DIALLO	Labé	Région Administrative	27/01/2006	2e Vice Président antenne ANLC	
Bocar	DIENG	Labé	Région Administrative	27/01/2006	Membre antenne ANLC	
Moussa	BALDE	Labé	Région Administrative	27/01/2006	Membre antenne ANLC	
Massa	BANDIAN	Labé	Région Administrative	27/01/2006	Membre antenne ANLC	
Jacob	DIAWARA	Timbi-madina	CRD	27/01/2006	Secrétaire Communautaire	
El-Hadj Boubacar Bangaya	DIALLO	Koubia	Commune	28/01/2006	Maire de la Commune	

Mouctar	DIALLO	Koubia	Commune	28/01/2006	Secrétaire Général de la Commune	
Boubacar Sidy	DIALLO	Koubia	Préfecture	28/01/2006	S/P Gadha Woundhou	
Boubacar	BARRY	Koubia	Préfecture	28/01/2006	Député Uninominal	
Mamadou Saliou	DIALLO	CRD MITTY	CRD	30/01/2006	Secrétaire Communautaire	
Moise N-Pounah	NAPPENY	Kindia	Préfecture	31/01/2006	S/G chargé de Collectivité	
EI	FAROUK	Kndia	Région Administrative	31/01/2006	Président Conseil Rég. OSC Kindia	
Ismael	CAMARA	Kindia	Région Administrative	31/01/2006	Secrétaire Administratif	
Kounda	TOURE	Kindia	Préfecture	31/01/2006	Membre Conseil Préfc/ OSC	
Abdoulaye	DIALLO	Kindia	Région Administrative	31/01/2006	Chef EDG Kindia	60-58-8-15
Sewa	OULARE	Kindia	Préfecture	31/01/2006	Chef Section Mines et carrière	60-27-4-42
Alpha Seny	CAMARA	Kindia	Région Administrative	31/01/2006	Procureur de la République	60-58-14-20
Dansa	KANTE	Boké	Région Administrative	02/02/2006	Gouverneur	60-57-26-0&
Dr. Ousmane	BANGOURA	Boké	Préfecture	02/02/2006	Préfet	
Houssene	DIALO	Kolaboui	Sous-préfecture	02/02/2006	S/P adjoint	
Salifou	CONTE	Kolaboui	CRD	02/02/2006	Secrétaire Communautaire	
Youssouf II	CAMARA	Sangaredi	Sous-préfecture	02/02/2006	Sous-"Préfet	
Mamadou Diouldé	BAH	Sangaredi	CRD	02/02/2006	Président CRD	
Amadou	DAMBA	Sangaredi	CRD	02/02/2006	Secrétaire Communautaire	
Amadou Oury	BALDE	Forecariah	Préfecture	06/02/2006	SAF	
Ismael	CAMARA	Forecariah	Préfecture	06/02/2006	Directeur Micro réalisation	
Lamine	BARRY	Forecariah	Préfecture	06/02/2006	DPF	
Alpha Amadou Ditinn	DIALLO	Forecariah	Préfecture	06/02/2006	Préfet	60-28-14-29
Lieutenant Mohamed	KONATE	Forecariah	Sous-préfecture	06/02/2006	Sous-"Préfet	
Mouctar	SYLLA	Forecariah	Sous-préfecture	06/02/2006	Sous-préfet Adjoint	
Ibrahima Sory	SOUMAH	Forecariah	CRD	06/02/2006	Secrétaire Communautaire	
EI Naby Diamant	TOURE	Forecariah	CRD	06/02/2006	Président CRD	
Alpha Ibrahima	BARRY	Forecariah	CRD	06/02/2006	Chargé dével. Rural CRD	
Mamadou Lamarana	DIALLO	Coyah	Préfecture	07/02/2006	Préfet	60-57-17-99
Boubacar	SOW	Coyah	Préfecture	07/02/2006	Chargé de l'environnement	
Ousmane	KABA	Coyah	Préfecture	07/02/2006	DP Santé	60-33-36-12
Mohamed	TRAORE	Coyah	Préfecture	07/02/2006	Chef section budget	
Sékou	CAMARA	Coyah	Commune	07/02/2006	Maire de la CU	60-4-72-25
Sidy Souleymane	DIAYE	Conakry	Ministère de la Justice	08/02/2006	Inspecteur des services judiciaires	60-36-87-43
Mme Assiatou	BAH DIALLO	Conakry	UPR	08/02/2006	Vice présidente	

Yaya	KEITA	Conakry	UPR	08/02/2006	Député UPR	
Ben Sékou	SYLLA	Conakry	Société civile	08/02/2006	Président CN OSC	
José PUIG	VARA	Conakry	Délégation UE	09/02/2006	Conseiller économique	40-48-70
Nicolas	KASADI	Conakry	PNUD	09/02/2006	Conseiller économique	60-21-54-74
Charlotte	LAURENCE	Conakry	PNUD	09/02/2006	Chargé de la gouvernance	
Bobo	SOW	Conakry	PNUD	09/02/2006	Economiste national	
El-hadj Mohamed Salifou	TOURE	Conakry	Assemblée Nationale	10/02/2006	Secrétaire général	
Honorable François	MILIMONO	Conakry	Assemblée Nationale	10/02/2006	1er questeur	60-21-39-56
Jean	KABADOUNO	Conakry	Assemblée Nationale	10/02/2006	Directeur des services législatifs	
El-H Sékou	KONATE	Conakry	PUP	22/02/2006	Secrétaire Général	
Manadjan Fodé	KABA	Conakry	PUP	22/02/2006	Membre bureau fédéral Kankan	
Sidy	CISSOKO	Conakry	PUP	22/02/2006	Membre du Comité National	
Oury	SAKHO	Conakry	PUP	22/02/2006	Secrétaire permanent	
Soriba Sorel	CAMARA	Conakry	PUP	22/02/2006	Secrétaire Général Bureau National des jeunes	
Tidiane	DIALLO	Conakry	SP/SRP	23/02/2006	Responsable cellule communication	
Marcel	SOW	Conakry	SP/SRP	23/02/2006	Membre C. Communication	
Bandian	TRAORE	Conakry	SR/SRP	23/02/2006	Membre C. Communication	
Abdoulye	GUEYE	Conakry	SR/SRP	23/02/2006	Membre C. Communication	
Ismael	BOIRO	Conakry	SR/SRP	23/02/2006	SAAF	
Alpha	BAH	Conakry	Secteur privé	23/02/2006	Directeur Super Bobo	

Annexe 4 : Liste documents consultés

1. Bah Chérif Salah : Etude sur la participation des ONG à la mise en œuvre de la SRP, Conakry, juin 2003
2. Bah Mamadou Lamine / Chérif Salah Bah : Evaluation des impacts du Programme d'Appui à la Décentralisation en Guinée, IIZ/DVV, décembre 2003
3. Bah Mamadou Lamine : Evaluation du potentiel de conflits et de prévention des conflits dans la Préfecture de Guéckédou, GTZ, juin 2005
4. Bah Mamadou Lamine, Camara Alpha Bacar, Loquai Christiane : Impacts de la décentralisation dans la lutte contre la pauvreté en Guinée, novembre 1998
5. Béavogui Tolo : Initiatives de valorisation des capacités endogènes africaines dans la gouvernance et la prévention des conflits, Conakry mars 2005
6. Bureau Indépendant d'Evaluation/FMI : Evaluation du DSRP ; processus de négociation et de mise en œuvre d'un programme appuyé par la FRPC, juillet 2003 ;
7. CNLC : Enquête Nationale sur la Corruption et la Gouvernance en Guinée (ENACOG/2003), Conakry, mars 2004
8. ECPDM : En Bref N°3 E, Maastricht, décembre 2005
9. Dr. Kerfala Yansané, Fodé Ibrahima Cissé et Sékou Falil Doumbouya : Evaluation des transactions commerciales et financières entre le groupe Futurelec et l'Etat, Conakry, août 2005
10. FENU/PNUD : Rapport de capitalisation du PDLG, septembre 2005
11. Guide de maintien de la paix 2005, Montréal, Athéna Editions
12. Joachim Lama : Etude sur les projets et programmes de gouvernance en Guinée, Conakry, mai 2004
13. Maître Camara Sidram : Cours de droit pénal et procédure pénale, année universitaire 2002 - 2003
14. MATD : Aspects juridiques du fonctionnement des collectivités, Castel Editions 2001
15. Ministère de la justice : Rapport d'inspection 2004
16. Ministère de la justice : Plan triennal de renforcement des capacités de la justice
17. OGDH et NED : Recueil de textes à l'usage de l'administration guinéenne, décembre 2005
18. PACV : Rapport d'étude sur la décentralisation des activités sectorielles, mars 2005
19. Partenariat pour le Développement Municipal : Implication des collectivités locales africaines dans l'élaboration et la mise en œuvre des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté, novembre 2004
20. PNUD : Document d'appui à la mise en œuvre du programme national de renforcement des capacités et de gouvernance, décembre 2002
21. République de Guinée : Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, janvier 2002
22. SP/SRP : Rapports (étapes 1 et 2) de mise en œuvre de la SRP, Conakry, avril 2004 et novembre 2005
23. République de Guinée : Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, Conakry, janvier 2002