

GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT



**GUINEE : DEUXIEME PROGRAMME D'AJUSTEMENT
STRUCTUREL (PAS II)**

**Rapport d'évaluation de performance de programme
(REPP)**

**DEPARTEMENT DE L'EVALUATION DES OPERATIONS
(OPEV)**

22 avril 2002

TABLE DES MATIERES

Pages

TAUX DE CHANGE	i
SIGLES ET ABREVIATIONS	i
NOTATIONS	ii
PREFACE.....	iii
DONNEES DE BASE DU PROGRAMME.....	iv
RESUME DE L'EVALUATION ET MATRICE DES RECOMMANDATIONS	vi
I. LE PROGRAMME	1
1.1 Contexte économique	1
1.2. Formulation du programme	3
1.3 Objectifs à l'évaluation.....	3
1.4 Financement.....	4
II EVALUATION.....	5
2.1 Méthodologie et approche de l'évaluation.....	5
2.2 Indicateurs de performance.....	5
III PERFORMANCE DE L'EXECUTION	6
3.1. Mise en vigueur du prêt, démarrage et mise en oeuvre.....	6
3.2 Respect des coûts, procédures de décaissement et sources de financement	6
3.3 Gestion du programme, rapports, suivi et évaluation	6
IV EVALUATION DE LA PERFORMANCE ET NOTATIONS.....	7
4.1 Pertinence des buts et des objectifs et qualité à l'entrée	7
4.2 Réalisation des objectifs et résultats (Efficacité)	10
4.3 Efficience.....	21
4.4 Impact sur le développement institutionnel	21
4.5 Durabilité.....	22
4.6 Notation de la performance globale	23
4.7 Performance de l'Emprunteur.....	24
4.8 Performance de la Banque	24
4.9 Les facteurs influençant l'exécution, la performance et les résultats.....	24
V CONCLUSIONS, ENSEIGNEMENTS ET RECOMMANDATIONS	25
5.1 Conclusions	25
5.2 Enseignements.....	25
5.3 Recommandations.....	26
5.4 Actions de suivi	27

LISTE DES ANNEXES

1. Notations de l'évaluation de la performance
2. Facteurs influençant l'exécution, la performance et les résultats
3. Matrice rétrospective de cadre logique
4. Matrice des recommandations et des actions de suivi
5. Principaux indicateurs macro-économiques, 1995-2002
6. Tableau des opérations financières de l'Etat, 1996-2002
7. Indicateurs de performance des secteurs CDMT

.....

Le présent rapport a été établi par MM. H. RAZAFINDRAMANANA, Chargé de Post-Evaluation Principal et H.J. PEGATIENAN, Consultant, à la suite d'une mission qu'ils ont effectuée en Guinée du 14 au 30 novembre 2001. Toute question relative au rapport devra être adressée à M. G.M.B. KARIISA, Directeur OPEV (poste 4052).

TAUX DE CHANGE

Equivalences monétaires

A l'évaluation (31 octobre 1997)	A la mission de préparation du RAP (juin 1999)	A la mission de préparation du REP (novembre 2001)
Unité monétaire= Franc guinéen (GNF)	Unité monétaire = Franc guinéen (GNF)	Unité monétaire = Franc guinéen (GNF)
1 UC = 1527,49 GNF	1 UC = 1649,89 GNF	1 UC = 2431,29 GNF
1 UC = 1,36521 US\$	1 UC = 1,34484 US\$	1 UC = 1,27808 US\$
1 UC = 1 DTS	1 UC = 1 DTS	

Poids et mesures Système métrique

Exercice budgétaire 1^{er} Janvier- 31 Décembre

SIGLES ET ABREVIATIONS

BND	:	Budget national de développement
CDMT	:	Cadre de dépenses à moyen terme
CEDEAO	:	Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CTP	:	Comité technique de pilotage
DAAF	:	Direction des affaires administratives et financières
DCPE	:	Document cadre de politique économique
DSRP	:	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
FAD	:	Fonds africain de développement
FASR	:	Facilité d'ajustement structurel renforcé
FMI	:	Fonds monétaire International
FRIGUIA	:	Société d'alumine de Fria
GNF	:	Franc guinéen
KM	:	Kilomètre
IDA	:	International Development Association
M2	:	Masse monétaire
PAS	:	Programme d'ajustement structurel
PIB	:	Produit intérieur brut
PME	:	Petite et moyenne entreprise
PPTE	:	Pays pauvre très endetté
RAP	:	Rapport d'achèvement de programme
REPP	:	Rapport d'évaluation de performance de programme
TBS	:	Taux brut de scolarisation
TVA	:	Taxe à la valeur ajoutée
TOFE	:	Tableau des opérations financières de l'Etat
UC	:	Unité de compte

NOTATIONS

Pertinence	:	Peu satisfaisante
Réalisation des objectifs (efficacité)	:	Peu satisfaisante
Efficience	:	Très peu satisfaisante
Impact institutionnel	:	Peu satisfaisante
Durabilité	:	Très peu satisfaisante
Indicateur de performante globale	:	Très peu satisfaisante
Performance de l'Emprunteur	:	Peu satisfaisante
Performance de la Banque	:	Peu satisfaisante

PREFACE

1. Le présent rapport porte sur le Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II) de la Guinée couvrant la période 1997-99 pour lequel le FAD a accordé le prêt n° F/GUI/PAS-2/97/25 de 10 millions d'UC, en décembre 1997.
2. Ce programme faisait suite au PAS I cofinancé par la Banque en 1986. Il visait à créer les conditions favorables pour une croissance accélérée et durable basée sur une plus grande contribution du secteur privé, une mobilisation accrue de l'épargne et de l'investissement privés dans un cadre légal et institutionnel amélioré. Les composantes du programme étaient les suivantes : (i) la rationalisation des dépenses publiques ; (ii) le renforcement des procédures budgétaires ; (iii) l'amélioration de la capacité de gestion économique.
3. Le prêt du FAD visait à soutenir la balance des paiements de la Guinée en finançant le paiement des importations au cours de la période 1997-99.
4. La Banque a préparé le rapport d'achèvement du PAS II en juillet 1999. Il ressort de ce document que le programme a été exécuté de manière satisfaisante, en dépit de la non fourniture des rapports d'étape et de l'absence de supervision de la Banque ; la mise en œuvre s'est faite de manière progressive pour tenir compte des lacunes en matière de capacités institutionnelles. Le rapport a relevé les insuffisances suivantes : les efforts de mobilisation des ressources intérieures restent timides et freinent le fonctionnement des services publics ; le secteur privé est embryonnaire ; le système CDMT est encore fragile. La Banque a organisé la mission d'évaluation de performance du programme en vue d'examiner ces problèmes de manière approfondie et d'en tirer les leçons appropriées.
5. Le présent rapport a été rédigé à la suite d'une mission d'évaluation de performance effectuée en Guinée du 14 au 30 novembre 2001. Il se réfère aux rapports d'évaluation et d'achèvement du PAS II et se base sur (i) les informations disponibles au siège de la Banque ; (ii) les informations statistiques relatives à l'évolution macroéconomique, sectorielle et institutionnelle du pays collectées au cours de la mission ; (iii) les discussions et entretiens avec les services compétents de l'administration guinéenne.
6. Le REPP fait une évaluation indépendante des performances du programme, de l'Emprunteur et du Groupe de la Banque sur la base des critères d'efficacité, d'efficience et de durabilité des résultats du programme. Il complète les constatations, analyses et conclusions du RAP. Le REPP prend en compte les commentaires et observations de l'Emprunteur et des départements opérationnels de la Banque.

DONNEES DE BASE DU PROGRAMME

A. Données préliminaires

1. Numéro du prêt	:	F/GUI/PAS-2/97/25
2. Emprunteur	:	Gouvernement guinéen
3. Bénéficiaire	:	Gouvernement guinéen
4. Organe d'exécution	:	Comité interministériel

B. Données de base du prêt

		Prévisions	Réalisations
1. Montant du prêt (millions d'UC)	:	10.00	10.00
2. Commissions d'engagement	:	0,5% l'an sur le montant du prêt non encore décaissé commençant à courir 120 jours après la signature de l'Accord de prêt	0,5% l'an sur le montant du prêt non encore décaissé commençant à courir 120 jours après la signature de l'Accord de prêt
3. Commission de service	:	0,75% l'an sur le montant décaissé et non encore remboursé	0,75% l'an sur le montant décaissé et non encore remboursé
4. Période de remboursement	:	50 ans	50 ans
5. Différé d'amortissement	:	10 ans	10 ans
6. Date de négociation du prêt	:	Novembre 1997	14 novembre 1997
7. Date d'approbation du prêt	:	Décembre 1997	10 décembre 1997
8. Date de signature de l'Accord	:	Décembre 1997	17 décembre 1997
9. Date d'entrée en vigueur	:	Décembre 1997	23 décembre 1997

C. Données du projet

		Prévisions (millions)		Réalisations (millions)		Ecart (millions)	
		UC	GNF	UC	GNF	UC	GNF
Plan de financement	:						
FAD	:	10,00	15.274,94	10,00	15.274,9	0	0
IDA	:	51,27	78.314,41	51,27	78.314,41	0	0
FMI/FASR II	:	75,45	115.249,12	75,45	115.249,12	0	0
Total	:	136,72	208.838,43	136,72	208.838,43	0	0
Date du premier décaissement	:	Décembre 1998		23 décembre 1998		-	
Démarrage des activités d'exécution du programme	:	Décembre 1997		23 décembre 1997		-	
Date d'achèvement des activités du programme	:	Juin 1998		29 décembre 1998		6 mois	

D. Indicateurs de performance

1. Nombre de prorogations de la date du dernier décaissement : Néant
2. Etat d'exécution du programme : Achevé
3. Performance d'exécution : Peu satisfaisante
4. Performance de la Banque : Peu satisfaisante
5. Performance des résultats du programme : Peu satisfaisante

E. Missions

Type de mission	Nombre de personnes	Dates	Hommes/mois
Identification	-	-	-
Préparation	1	15-29/06/1997	0,5
Evaluation	1	22/09 au 06/10 1997	0,5
Supervision	-	-	-
Revue à mi-parcours	1	30/11 au 05/12 1998	0,2
RAP	2	19/06 au 05/07 1999	1,00
Evaluation de performance	2	-14 au 30 /11/2001 - 21 au 28/11/2001	0,75

F. Décaissement (en millions d'UC)

	Estimation à l'évaluation	Réalisations	Pourcentage
Total décaissé	10,0	10,0	100%
1 ^{ère} tranche	6,0	6,0	100%
2 ^{ème} tranche	4,0	4,0	100%
Montant annulé	-	-	-
Reliquat non utilisé	0,0	0,0	-
Décaissement annuel			
1997	6,0	6,0	100%
1998	4,0	4,0	100%

G. Autres programmes financés par le Groupe de la Banque dans le cadre de l'ajustement structurel en Guinée

	Année d'approbation	Prêt (en millions d'UC)	Etat d'exécution	Date d'achèvement	Situation du REP
PAS I	17/01/1989	13,82	Achevé	30/06/1994	Non disponible

RESUME DE L'EVALUATION ET MATRICE DES RECOMMANDATIONS

1. Objectifs

1.1 Le présent rapport d'évaluation des performances porte sur le deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II) de la Guinée pour la période 1997-99 et pour lequel le FAD a accordé le prêt n° F/GUI/PAS-2/97/25 de 10 millions d'UC, en décembre 1997.

1.2 Les objectifs globaux du programme étaient de : (i) instaurer les conditions nécessaires pour une croissance soutenue et durable basée sur une plus grande contribution du secteur privé; et (ii) mener la lutte contre la pauvreté par l'amélioration du revenu par habitant et de l'accès des populations pauvres aux services de santé et d'éducation. L'objectif sectoriel était de réduire l'écart de ressources sans accroissement réel de la charge de la dette ni réduction de la consommation. L'objectif spécifique du programme était d'améliorer qualitativement et efficacement les dépenses publiques.

1.3 Le PAS II avait les composantes suivantes : (i) la rationalisation des dépenses publiques ; (ii) le renforcement des procédures budgétaires ; (iii) l'amélioration de la capacité de gestion économique. Les rapports d'évaluation (réf. ADF/BD/WP/97/197) et d'achèvement (réf. ADF/BD/IF/2001/16) donnent le détail des mesures mises en œuvre. La production des indicateurs de performance des secteurs prioritaires étaient l'une des conditions de déblocage de la première tranche du prêt.

2. Performance de l'exécution

Toutes les mesures du programme ont été réalisées ; l'exécution du programme a accusé un retard de six mois sur le calendrier prévu. Le Comité interministériel, l'organe d'exécution du programme, a correctement fonctionné et les procédures ont été respectées. Cependant, les rapports d'étape, d'audit et d'achèvement du gouvernement n'ont pas été produits selon le calendrier établi ; la Banque n'a effectué aucune des trois missions de supervision programmées.

3. Performance institutionnelle

Performance de l'Emprunteur

3.1 La performance de l'Emprunteur a été peu satisfaisante suite aux lacunes importantes dans l'engagement du gouvernement relatives à la réduction des exonérations fiscales au niveau de la douane et à la communication tardive des rapports de suivi du programme.

Performance de la Banque

3.2 La performance de la Banque a été peu satisfaisante suite à son absence à l'identification du programme, aux données imprécises relatives aux indicateurs de performance et au manque total de supervision.

4. Impact du programme

4.1 Le programme a initié un cadre de planification des dépenses publiques un peu plus rigoureux qu'auparavant en vue de privilégier les secteurs identifiés comme prioritaires et de lutter contre la pauvreté. Les ressources budgétaires ont été transférées en faveur de ces secteurs. Mais l'organisation

de ce transfert a rencontré de nombreux problèmes institutionnels et de capacité de gestion. Par ailleurs, au sein de ces secteurs, les services décentralisés ont été ciblés pour bénéficier des dotations budgétaires accrues ; les mêmes problèmes déjà évoqués ont réduit l'efficacité de l'opération. Le concept même du CDMT et sa mise en application sur le terrain se sont avérés limités à cause des difficultés de trésorerie et de mobilisation des recettes au niveau central.

4.2 Les réalisations concrètes des secteurs prioritaires, par rapport aux prévisions des indicateurs de performance, ont été globalement décevantes, même si çà et là, il ya eu des résultats appréciables. L'objectif de réduire la pauvreté n'a pas pu être atteint parce que, notamment, les productions alimentaires ont baissé et les réalisations de l'entretien routier ont été médiocres ; les quelques avancées au niveau de l'éducation et de la santé ont plus profité aux populations urbaines suite à la répartition inégalitaire des infrastructures sociales au détriment des zones rurales où sont concentrées les populations pauvres.

5. Durabilité

Les effets favorables du programme sont constamment menacés par la fragilité de la mobilisation des recettes, la persistance de la corruption et de la fraude et la priorité donnée aux dépenses militaires. Dans ces circonstances, l'engagement du gouvernement à lutter contre la fraude en vue d'améliorer les recettes devient un facteur à la fois décisif et incontrôlable de la durabilité.

6. Conclusions

Le programme a initié un cadre de planification utile mais insuffisant parce que fragilisé par la faible prévisibilité des recettes et les efforts insuffisants des autorités guinéennes pour les sécuriser. En outre, la complexité des mesures à prendre, les lacunes de l'exécution et de la supervision ont réduit les chances de succès du programme.

7. Enseignements, recommandations et actions de suivi

7.1 Les enseignements tirés de l'exécution du programme, en plus de ceux déjà mentionnés dans le RAP, ont eu trait à l'influence négative du faible degré de diversification de l'économie, à la nécessité pour le gouvernement de lutter en permanence contre la fraude, à une approche intégrée des recettes, dépenses et investissement public, au renforcement continu des capacités de gestion financière.

7.2 Pour consolider les résultats déjà obtenus, il est recommandé :

- Au Gouvernement :

de renforcer ses efforts de diversification de l'économie afin de réduire sa dépendance des fluctuations de prix des produits miniers ; d'intensifier la lutte contre la fraude pour améliorer le recouvrement et la prévisibilité des recettes publiques ; de limiter les dépenses militaires en vue de libérer des ressources budgétaires en faveur des secteurs prioritaires ; de renforcer les capacités de gestion financière aux niveaux régional et local afin d'éliminer les délais dans les décaissements ; d'améliorer le système d'allocation des budgets alloués aux services décentralisés en vue de couvrir correctement leurs besoins réels ; de réduire les délais de traitement des dossiers des DAAF pour raccourcir le circuit des dépenses ; de garantir un minimum de recettes afin d'assurer un paquet minimum de dépenses.

- A la Banque :

de renforcer les mécanismes de suivi-évaluation en vue de s'assurer du respect du calendrier des mesures et de l'utilité pratique des indicateurs de performance ; de renforcer les mécanismes de coordination entre les cofinanciers du programme pour améliorer l'appropriation du programme par chaque partenaire ; de mieux évaluer les risques sociopolitiques régionaux en vue de maximiser les chances de succès du programme ; de renforcer les directives en matière de supervision pour s'assurer que le dialogue de politique avec l'Emprunteur se fait effectivement et selon le calendrier préétabli.

7.3 Les actions de suivi au niveau du gouvernement concernent la stimulation de l'investissement privé, l'accélération de la mise en œuvre de la commission anticorruption, la prévention des conflits régionaux, la mise en œuvre d'un programme de renforcement des capacités de gestion financière, la meilleure connaissance des besoins réels des services publics décentralisés et des populations de base, la connexion des DAAF à la chaîne informatisée des dépenses, la construction d'un cadre de recettes et d'investissement public à moyen terme intégré au CDMT.

7.4 Au niveau de la Banque, les actions de suivi sont relatives à l'établissement d'un calendrier précis d'exécution des mesures et de coordination entre les cofinanciers, à une analyse prospective des risques sociopolitiques régionaux, à la surveillance rigoureuse de l'évolution des indicateurs de performance.

I. LE PROGRAMME

1.1 Contexte économique

1.1.1 La Guinée est un pays de 245.857 km² et de 7,3 millions d'habitants. Elle est dotée de ressources minières et agricoles importantes dont l'exploitation judicieuse devrait permettre à sa population d'atteindre un niveau décent de revenu et de consommation par tête. Mais, au fil des années, l'exploitation de ce potentiel a été freinée par des contraintes structurelles auxquelles le gouvernement a dû faire face aux niveaux macro-économique, sectoriel et institutionnel.

1.1.2 Au niveau macro-économique, le gouvernement guinéen a progressivement abandonné un système étatique de type socialiste pour faire l'apprentissage des principes de l'économie de marché. En effet, depuis 1985, le gouvernement guinéen s'est attelé à éliminer les vestiges de l'économie étatique, à savoir: (i) les contrôles des prix, du change et du commerce des biens et services ; (ii) l'omniprésence et l'omnipotence des entreprises publiques ; (iii) la répression financière et (iv) la fonction publique pléthorique.

1.1.3 Avant la première intervention du Fonds monétaire international, en 1991, les réformes d'ajustement structurel engagées par le gouvernement avec le concours financier des bailleurs de fonds, dont la Banque, ont porté sur les finances publiques (réduction des effectifs de la fonction publique, amélioration de la mobilisation des recettes publiques), le secteur monétaire et financier (création d'une banque centrale et d'une nouvelle monnaie nationale, organisation du marché monétaire) et les réformes structurelles (libéralisation du commerce, des prix et privatisation des entreprises publiques).

1.1.4 Au cours de la période 1991-96, la baisse régulière des revenus miniers n'avait pas pu être compensée par la hausse insuffisante des revenus non miniers suite à (i) l'évasion et la fraude fiscales relatives aux taxes assises sur les importations (notamment les produits pétroliers) ; (ii) la base étriquée de l'assiette fiscale ; et (iii) la forte inclination du secteur privé formel à ne pas payer les impôts. En outre, les dépenses publiques étaient caractérisées par l'indiscipline budgétaire, notamment par le faible contrôle des salaires du secteur public.

1.1.5 Les résultats obtenus par les réformes mises en oeuvre avant 1991 étaient : (i) la relance de la croissance économique dont le taux a atteint un niveau de 4% uniforme aux niveaux global et sectoriel, notamment lorsque le prix mondial de la bauxite n'était pas défavorable ; (ii) la baisse significative de l'inflation ; (iii) la revitalisation du secteur privé agricole (relance des cultures vivrières, des exportations fruitières et de quelques cultures de rente telles que le coton, le café, le palmier à huile et l'hévéa), les petites industries et les services ; (iv) la libéralisation de la plupart des prix. A l'issue de la mise en oeuvre de ces réformes, des problèmes d'ordre institutionnel ont été relevés, à savoir : le ralentissement des réformes dû aux dérapages liés à l'indiscipline budgétaire et aux faiblesses de la capacité de gestion ; la promulgation des textes légaux et réglementaires non suivie d'application effective ; la participation dérisoire des banques et institutions financières aux activités économiques et limitation du crédit bancaire aux transactions commerciales.

1.1.6 Au cours de la période 1991-96, des revirements de la politique du gouvernement guinéen ont freiné les réformes ; cependant, des résultats tangibles ont été obtenus, tels que : (i) la progression dans la libéralisation des échanges ; (ii) la réduction de la taille du secteur public ; (iii) l'introduction de la TVA au taux uniforme de 18% ; (iv) l'adoption d'une meilleure stratégie minière ; (v) la révision de la loi bancaire et de la loi relative à la Banque centrale ; l'introduction des instruments de contrôle indirect de la monnaie.

1.1.7 En 1996-97, la situation macroéconomique de la Guinée se présentait comme suit : (i) le taux de croissance économique était de 4,7% en moyenne par an ; (ii) le taux d'inflation annuel se montait à 2,5% ; (iii) le déficit budgétaire se situait à 6,1% du PIB ; (iv) le déficit du compte courant représentait 10% du PIB et les réserves officielles équivalaient à 2,6 mois d'importations ; (v) les ratios dette publique extérieure / PIB, dette publique extérieure / exportations, service de la dette / exportations se situaient, respectivement, à 80% , 451% et 28,8%. Globalement, la situation macroéconomique du pays était encourageante mais les préoccupations du gouvernement et des partenaires au développement se situaient davantage au niveau de la structure des dépenses et recettes.

1.1.8 En effet, en dépit des progrès significatifs réalisés grâce aux réformes engagées dans le passé, de nombreuses contraintes structurelles et institutionnelles ont persisté. Au niveau de la préparation du budget, les lacunes ci-après ont été identifiées : (i) allocations budgétaires faites en appliquant administrativement des pourcentages basés sur le budget de l'année précédente sans évaluation rigoureuse des besoins ; (ii) absence de cadre institutionnel approprié pour opérer les choix intersectoriels ; (iii) séparation des budgets de fonctionnement et de développement sans coordination entre eux et sans une prise en compte des charges récurrentes ; (iv) budget de développement prévu sur trois ans contre un an pour le budget de fonctionnement.

1.1.9 L'exécution budgétaire était également affaiblie par les facteurs suivants : (i) les longs délais dans la mise à disposition des budgets alloués ; (ii) les faibles taux d'exécution du budget, notamment pour les secteurs importants ; (iii) l'absence de rapprochement entre dépenses budgétisées et dépenses effectivement réalisées et absence d'audit des comptes publics ; (iv) le contrôle lâche des dépenses dû au manque d'autorité des organes de contrôle, (v) l'insuffisance des dotations pour la maintenance et l'entretien ; (vi) la part trop grande des dépenses salariales dans le budget de fonctionnement et limitant le volume et la qualité du service public fourni par l'Etat.

1.1.10 En outre, les principaux secteurs d'activité souffraient des contraintes suivantes :

- (i) Pour l'agriculture et le développement rural : la faiblesse des infrastructures de base ; l'enclavement des zones de production et de commercialisation ; la faiblesse et le nombre limité des groupements/associations du monde rural ; la persistance des pratiques socio culturelles ; les contraintes d'ordre institutionnel juridique et réglementaire.
- (ii) Pour le secteur éducatif : l'insuffisance et la vétusté des infrastructures d'accueil ; l'insuffisance numérique et qualitative du personnel enseignant ; l'accroissement de la demande éducative dû à la forte croissance de la population.

- (iii) Pour le système sanitaire : l'insuffisance de la décentralisation et déconcentration du personnel de santé et du système sanitaire ; l'insuffisance des services offerts aux populations ; la faiblesse de l'intervention du secteur privé ; l'inadéquation des compétences de la motivation et de la gestion des ressources humaines.
- (iv) Pour les routes : la forte pluviométrie et l'abondance de la couverture végétale ; le relief et les sols variés ; la connaissance limitée des matériaux locaux et des nouvelles technologies routières ; l'inefficacité du mécanisme de promotion, d'encadrement et de suivi des PME ; la faiblesse des capacités nationales de gestion du secteur.

1.1.11 La Guinée rencontrait des difficultés à isoler son économie des fluctuations des prix de la bauxite et de l'alumine à cause de la faible diversification de ses productions et exportations. En conséquence, la mobilisation des recettes, dont la plus grande proportion dépendait des performances des exportations minières, constituait une préoccupation importante des partenaires au développement du pays. Face à la faible prévisibilité des recettes, l'amélioration de la gestion des dépenses publiques devenait l'un des axes prioritaires des actions du gouvernement en vue d'amener les dépenses à un niveau compatible avec les recettes.

1.1.12 Le PAS II a été conçu pour aider le gouvernement à réaliser cette amélioration de la gestion des dépenses. Il a été exécuté par un Comité interministériel comprenant les ministères économiques et sectoriels et le Gouverneur de la Banque centrale avec l'assistance du Comité technique de pilotage (CTP) présidé par le Directeur de cabinet du Premier ministre et animé principalement par un Conseiller du Ministre du plan.

1.2 Formulation du programme

1.2.1 Le programme a poursuivi les efforts visant à approfondir les réformes amorcées par le PAS I cofinancé par la Banque. Les composantes et les mesures du programme ont été définies sur la base des problèmes et contraintes identifiés dans le DCPE et explicités dans la Lettre de politique de développement. Le calendrier d'exécution des mesures du programme n'a pas été défini, ce qui rend difficile son suivi.

1.2.2 Dans le cadre de la division du travail entre les partenaires au développement de la Guinée, le problème des recettes avait été ciblé particulièrement par les réformes couvertes par l'appui du Fonds monétaire international. La Banque, en cofinancement avec d'autres bailleurs de fonds, s'est concentrée sur la gestion des dépenses en mettant en oeuvre un cadre de dépenses à moyen terme, le CDMT. Ce partage de responsabilités supposait de la part de la Banque une coordination avec les cofinanciers programmée et assortie d'un calendrier ; il n'y a pas de trace de calendrier de coordination.

1.3 Objectifs à l'évaluation

1.3.1 Les objectifs globaux du programme étaient de : (i) instaurer les conditions nécessaires pour une croissance soutenue et durable basée sur une plus grande contribution du secteur privé ; et (ii) mener la lutte contre la pauvreté par l'amélioration du revenu par habitant et de l'accès des populations pauvres aux services de santé et d'éducation. Au niveau sectoriel, le programme

visait la réduction de l'écart de ressources sans accroissement réel de la charge de la dette ni réduction de la consommation. L'objectif spécifique du programme était d'améliorer qualitativement et efficacement les dépenses publiques.

1.3.2 Les composantes du programme étaient les suivantes : (i) la rationalisation des dépenses publiques ; (ii) le renforcement des procédures budgétaires ; et (iii) l'amélioration de la capacité de gestion économique.

1.3.3 Le programme visait à instituer un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) utilisé pour orienter les dépenses publiques vers les secteurs prioritaires de l'éducation, de la santé, du développement rural et de l'entretien routier. Pris ensemble, les services de ces secteurs devaient améliorer les conditions de vie des populations les plus pauvres. A l'intérieur de chacun de ces secteurs, une redéfinition du rôle respectif de l'Etat et des communautés de base devait être opérée au travers d'une redistribution du budget favorisant les services décentralisés par rapport aux services centraux. Le programme visait également à garantir la qualité et le volume des services sociaux de base. Enfin, le contrôle et le suivi de l'exécution budgétaire devaient être améliorés par la mise en place d'un système informatisé des dépenses publiques et l'application de règles de gestion plus simples et plus transparentes.

1.3.4 La rationalisation des dépenses publiques s'est faite au travers de la sélection des quatre secteurs prioritaires déjà mentionnés auxquels la Justice, l'Urbanisme/habitat et les Affaires sociales ont été ajoutés en 1999. Ces secteurs prioritaires devaient bénéficier d'allocations budgétaires décidées au terme du processus de planification et de programmation décrit plus haut. Les allocations budgétaires devaient également refléter les besoins à la base et être hiérarchisés selon un ordre de priorité interne à chaque secteur afin de tenir compte à la fois des besoins sectoriels et des contraintes de ressources financières au niveau central. L'objectif ultime poursuivi était d'augmenter progressivement la part des secteurs prioritaires dans le budget total du fonctionnement hors salaire, afin de leur donner progressivement des moyens de travail accrus et, ainsi, réduire la pauvreté

1.3.5 A l'évaluation, les risques encourus par l'exécution du programme concernaient les chocs exogènes liés aux prix mondiaux de la bauxite alimentant les recettes d'exportation et fiscales ; le consensus national limitant l'instabilité politique ; l'engagement politique du gouvernement à faire des réformes. Cependant, rétrospectivement, il est apparu que les risques créés par l'instabilité sociopolitique régionale ont eu une grande influence sur l'exécution du programme ; même si, à l'évaluation, ils ne pouvaient pas être appréciés avec précision, ces risques ne pouvaient pas non plus être complètement ignorés.

1.4 Financement

Le montant total du financement s'est monté à 136,72 millions d'UC dont 10 millions d'UC pour le FAD (soit 15,275 milliards de Francs Guinéens), 51,27 millions d'UC pour l'IDA et 75,45 millions d'UC pour le FMI/FASR II.

II. EVALUATION

2.1 Méthodologie et approche de l'évaluation

2.1.1 La méthodologie utilisée a consisté à exploiter la documentation disponible au siège de la Banque relative au PAS II, au PAS I ainsi qu'aux opérations similaires de la Banque mondiale et à l'exécution des programmes annuels du FMI couvrant la période sous revue. La collecte d'informations primaires à Conakry s'est concentrée sur les entretiens avec les fonctionnaires du Ministère de l'économie et des finances et des secteurs prioritaires du CDMT, notamment les DAAF de l'éducation (enseignement pré-universitaire, enseignement supérieur et de la recherche scientifique, enseignement technique et formation professionnelle), de l'agriculture et l'élevage, de la santé. L'accès aux indicateurs de performance et leur discussion ont été rendus difficiles par l'absence de certains responsables des cellules CDMT des secteurs prioritaires et par la concentration de l'information au niveau des cadres absents des services concernés.

2.1.2 A Conakry, beaucoup d'efforts ont été nécessaires pour rassembler les informations relatives aux activités et réalisations des secteurs prioritaires ; à ce effet, des visites répétées auprès des DAAF ont été effectuées, notamment au sujet des indicateurs de performance. Les discussions avec les partenaires au développement et cofinanciers ont permis d'avoir leurs points de vue sur les réalisations du PAS II et de l'ensemble de leurs interventions en Guinée.

2.1.3 L'évaluation a utilisé l'approche "avant" – "après" le programme pour apprécier ses réalisations et effets. Les périodes correspondantes sont 1994-97 et 1998-00; respectivement. Toutes les informations disponibles ont été traitées sur la base de ce découpage temporel ; le taux de décaissement des allocations budgétaires a été calculé par secteur prioritaire et pour l'ensemble des secteurs CDMT. Puis, à l'intérieur de l'ensemble des secteurs CDMT, la part du budget allouée aux services centralisés et décentralisés, respectivement, a été estimée.

2.2 Indicateurs de performance

2.2.1 Le programme a doté les fonctionnaires guinéens d'une boîte à outils constituée des instruments de gestion financière que sont : le document de cadrage macro-économique permettant d'assurer une cohérence entre objectifs et contraintes, le plan de trésorerie trimestriel avec lequel le gouvernement peut resserrer les liens entre recettes et dépenses, la chaîne informatisée des dépenses, source indispensable d'informations financières standardisées, fiables et détaillées.

2.2.2 Quant aux indicateurs de performance construits par les secteurs prioritaires en vue d'évaluer les progrès réalisés dans leurs activités respectives, ils ont été évoqués dans le rapport d'évaluation sans indications précises relatives à leur contenu et à leurs niveaux de départ et d'arrivée. Cette négligence tient au fait que la Banque n'a pas identifié le programme, qu'elle a pris le train en marche et laissé à son cofinancier, la Banque mondiale, le principal rôle dans le suivi et le contrôle de ces indicateurs.

2.2.3 Pour éviter la répétition d'une telle situation, la participation de la Banque à toutes les étapes du programme s'impose afin qu'elle-même s'approprie le programme qu'elle finance. Il n'existe pas de substitut aux indicateurs de performance surtout lorsque le système d'informations statistiques est défaillant comme c'est le cas en Guinée ; à cet effet, l'amélioration du système d'informations aurait pu faire l'objet d'une activité spécifique du programme et contribuer significativement au développement institutionnel de chaque secteur prioritaire. Cette possibilité n'a pas été exploitée en dépit du fait que le programme avait une composante "amélioration de la capacité de gestion économique" dont il faut déplorer l'imprécision.

III. PERFORMANCE DE L'EXECUTION

3.1 Mise en vigueur du prêt, démarrage et mise en oeuvre

La mise en vigueur du programme et les conditions de déblocage de la première tranche ont été réalisées sans difficulté ; en revanche, le déblocage de la seconde tranche a été exécuté avec un retard de six mois, fin décembre 1998 au lieu de juin 1998 ; la principale raison de ce retard était la mise en oeuvre difficile de la réforme institutionnelle visant l'amélioration du service public.

3.2 Respect des coûts, procédures de décaissement et sources de financement

Le prêt a été décaissé en deux tranches comme prévu ; les contributions de financement programmées ont été honorées par les bailleurs de fonds qui s'y étaient engagés. Le montant total du prêt a été décaissé et il n'y a pas eu de dépassement. Par ailleurs, il n'a pas été nécessaire de faire une extension de la date de clôture du prêt, le programme ayant été achevé avant la date du 31 décembre 2000. Les procédures d'acquisition des biens et services ont été respectées.

3.3 Gestion du programme, rapports, suivi et évaluation

3.3.1 La matrice des mesures fournie à l'évaluation n'a pas donné de calendrier d'exécution des mesures prévues, rendant malaisé le suivi du programme. Cette situation a été aggravée par l'absence de rapports d'étape de la part du gouvernement et le retard dans la soumission des rapports d'audit.

3.3.2 En outre, pour cause de calendrier serré, la Banque n'a effectué aucune des trois missions de supervision prévues. Ainsi, les difficultés rencontrées dans l'exécution du programme, notamment l'appréciation de l'évolution des indicateurs de performance, n'ont pas pu être suivies ; c'est l'une des principales insuffisances du programme dont la complexité exigeait pourtant davantage d'attention.

3.3.3 Les lacunes du suivi du programme par la Banque n'ont pas gêné son exécution car toutes les mesures du programme ont été exécutées et les principaux objectifs ont été globalement atteints ; cependant, ses résultats auraient pu être meilleurs notamment en ce qui concerne la promotion du secteur privé et la réduction de la pauvreté.

IV. EVALUATION DE LA PERFORMANCE ET NOTATIONS

4.1 Pertinence des buts et des objectifs et qualité à l'entrée

4.1.1 Le PAS II visait à aider la Guinée à atténuer ses contraintes structurelles et institutionnelles en vue d'améliorer la gestion des dépenses publiques. A cet effet, le programme a construit un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT). Une planification/programmation des dépenses publiques, notamment une allocation inter et intra-sectorielle de ces dépenses, devait être mise en œuvre sur trois ans, sur la base des éléments suivants : (i) un cadre macroéconomique cohérent ; (ii) une évaluation des coûts réels des politiques sectorielles envisagées ; (iii) des prévisions réalistes des recettes publiques issues du programme du gouvernement conclu avec le FMI ; (iv) des objectifs sectoriels définis par le gouvernement après consultation des bénéficiaires à la base ; et (v) des indicateurs de performance permettant un suivi régulier de l'exécution effective du programme.

4.1.2 Une période d'expérimentation du CDMT a précédé la formulation explicite du PAS II ; au cours de cette phase préliminaire, le gouvernement, les principales administrations et la Banque mondiale, se sont impliquées dans la définition des tâches et des mesures à prendre. Des groupes de travail de fonctionnaires ont été constitués par secteurs prioritaires pour déterminer le contenu du cadre de dépenses à moyen terme ; les travaux relatifs au renforcement et au contrôle de l'exécution budgétaire ont été pilotés par le Ministère des finances et le Cabinet du Premier ministre. Le concept du CDMT a donc été approprié par le gouvernement et ses administrations, notamment les ministères sectoriels. La Banque n'ayant pas participé à cette phase préliminaire, son implication effective ne s'est située qu'à l'évaluation du programme.

4.1.3 Le concept de CDMT reposait sur un ensemble de conditions dont la réalisation, à l'évaluation, n'était pas garantie. La première d'entre elles concernait la maîtrise par l'administration guinéenne des instruments de mise en cohérence macro-économique. Même si l'administration guinéenne parvenait à utiliser correctement les instruments de gestion économique introduits par le programme (la nomenclature budgétaire moderne, le TOFE et le document de cadrage macroéconomique), le véritable test de sa maîtrise de ces techniques se trouvait dans la minimisation de l'écart entre les projections et les réalisations de dépenses en relation avec les recettes correspondantes. Or ce test était, a priori, hasardeux du fait de l'influence marquée des fluctuations du prix de la bauxite et de l'alumine sur les performances économiques. Certes, cette influence des termes de l'échange caractérise toute économie peu diversifiée dépendante des exportations de produits primaires ; cependant, cette caractéristique est plus marquée en Guinée car l'agriculture, l'industrie et le commerce y ont été pendant longtemps particulièrement négligés.

4.1.4 La deuxième condition, relative à la qualité des informations statistiques, nécessitait du temps et des investissements importants et soutenus avant d'être remplie au regard de la faiblesse et du dénuement reconnus des administrations techniques chargées de les collecter et de les confectionner. Troisièmement, les prévisions de recettes basées sur les accords avec le FMI n'échappaient pas à la nature fondamentalement imprévisible de ces recettes liée à la faible diversification de l'économie guinéenne mentionnée plus haut. En revanche, elles étaient liées à

l'amélioration du système de recouvrement en général, et celui de l'administration des douanes, en particulier. Leur prévisibilité était limitée par le risque de voir les efforts du gouvernement pour faire rentrer les recettes publiques insuffisamment compenser les pertes de recettes dues à la corruption et à la fraude. Quatrièmement, la prise en compte effective des besoins réels des bénéficiaires à la base, au travers d'une consultation participative, se trouvait également limitée par les réticences prévisibles du gouvernement à abandonner les pratiques anciennes consistant à imposer les vues de l'autorité centrale à la population, notamment à celles des zones rurales.

4.1.5 Cinquièmement, les indicateurs de performance devaient servir d'outil de surveillance de l'adéquation, au niveau sectoriel, des actions effectives du gouvernement avec ses engagements formels. Pourtant, le contenu de ces indicateurs n'a pas été explicité dans le rapport d'évaluation et aucune indication n'a été fournie au sujet de leur niveau de départ ou d'arrivée à l'horizon du programme. Il était donc difficile d'apprécier le caractère mesurable et opérationnel de ces indicateurs, au regard des lacunes connues des systèmes statistiques de l'administration guinéenne.

4.1.6 A priori, la faisabilité du concept du CDMT était réduite par (i) la difficulté à améliorer significativement le recouvrement des recettes, impliquant ainsi une faible prévisibilité des recettes et des dépenses ; et (ii) l'imprécision entourant les indicateurs de performance. Le programme a donc été trop optimiste au sujet du succès de la mise en œuvre de son dispositif central.

4.1.7 L'objectif du CDMT était d'allouer, sur une période de trois ans, plus de ressources financières aux quatre secteurs prioritaires déjà mentionnés dont les activités, prises ensemble, touchaient les conditions de vie des populations les plus défavorisées, en général, et celles des populations rurales, en particulier. A l'évaluation, la pauvreté en Guinée apparaissait comme un phénomène essentiellement rural. En effet, si, en 1995, 40,3% et 13% de la population vivaient, respectivement, en dessous du seuil de pauvreté et du seuil de pauvreté extrême, les proportions pour la population rurale étaient, respectivement, de 52,5% et 17,9% contre 24,3% et 5,6% pour leurs homologues citadins.

4.1.8 L'amélioration souhaitable et recherchée du bien être des populations rurales était limitée par plusieurs handicaps que sont : (i) une répartition inégale des infrastructures sociales, notamment les écoles et les centres de santé, en faveur des villes et au détriment des zones rurales ; (ii) l'absence d'entretien et le mauvais état des routes desservant les zones rurales (20.000 Km de pistes et de chemins d'intérêt local sur un total de 33.600 Km) et grevant le coût et le prix des produits agricoles ; et (iii) les faibles incitations de la production agricole à cause de l'emprise de l'économie étatique et, après la libéralisation, de la politique de prix inappropriée. En allouant plus de ressources publiques à ces secteurs d'activité prioritaires pour accroître le volume des services sociaux auxquels ils pouvaient avoir accès, le programme visait à améliorer les conditions de vie et le bien être des populations défavorisées.

4.1.9 De fait, outre la modicité de leurs moyens financiers, ces populations défavorisées avaient un accès limité aux services sociaux offerts par l'Etat guinéen suite à la forte concentration des ressources publiques (matérielles, humaines et financières) au niveau de l'administration centrale à Conakry, au détriment des collectivités régionales et locales. Le programme visait donc à

transférer plus de ressources publiques aux services décentralisés afin de leur donner un niveau adéquat de moyens de travail et permettre au plus grand nombre de bénéficier effectivement des services publics. En effet, la décentralisation des services publics, notamment des services sociaux, constituait un puissant instrument de réduction de la pauvreté à condition de s'assurer que, au delà des lois et règlements décrétant ce rapprochement de l'administré, les ressources publiques descendaient effectivement à la base.

4.1.10 Cette opération a été bien conçue car on ne peut pas donner la priorité aux secteurs sociaux sans garantir aux bénéficiaires un volume adéquat de ressources. Cependant, à l'évaluation, les mécanismes ou instruments du transfert effectif de ces ressources à la base n'ont pas été explicités, ce qui ne pouvait que limiter l'appréciation des risques d'échec du programme. Ce manque de précision était d'autant plus surprenant que les faiblesses de l'administration guinéenne étaient amplement reconnues, en particulier les lacunes des capacités de gestion économique et financière à tous les niveaux, notamment régional et local, d'une part, et la dimension de la corruption à ces niveaux là, d'autre part.

4.1.11 Le programme devait aider le gouvernement à cibler, sur une période de trois ans, les secteurs prioritaires dans l'affectation des dépenses publiques et la réallocation de celles-ci en faveur des services décentralisés. Ce ciblage nécessitait, d'une part, la mise en œuvre, au niveau central, d'une capacité de planification et de programmation soutenue par l'utilisation d'un cadre de cohérence et, d'autre part, une base de données socioéconomiques pertinentes pour le suivi du volume et de la qualité du service public, notamment des indicateurs de performance des secteurs prioritaires. Etant donné les faiblesses des capacités institutionnelles de la Guinée, le programme visait à doter l'administration guinéenne d'instruments fiables permettant de hiérarchiser les besoins et les dépenses du pays et de faire des prévisions respectant ses contraintes macroéconomiques. A cet effet, l'utilisation d'un plan de trésorerie trimestriel avait été judicieusement prévue comme instrument de suivi du respect des allocations budgétaires programmées et comme guide pour les réaménagements éventuels.

4.1.12 Le programme visait aussi à renforcer le cadre réglementaire du traitement des dépenses et à en raccourcir le circuit afin de réduire les délais et limiter les occasions de corruption ; ce faisant, il attaquait judicieusement l'une des grandes faiblesses institutionnelles de l'administration guinéenne déjà mentionnée. Les instruments utilisés pour atteindre les objectifs spécifiés ont été clairement précisés.

4.1.13 Le dernier volet du PAS II concernait le renforcement des capacités de gestion. Bien que correspondant à un besoin réel de réduction des faiblesses techniques et institutionnelles de l'administration guinéenne, cette composante du programme n'a ni donné un contenu précis ni proposé des mesures ciblant les faiblesses identifiées. En particulier, cette composante offrait l'opportunité d'améliorer significativement le système d'informations statistiques indispensable à la définition et à l'évaluation des indicateurs sectoriels de performance et dont la mauvaise qualité est reconnue par ailleurs. Cette opportunité n'ayant pas été saisie, le gouvernement perd une occasion d'accélérer le développement de ses capacités institutionnelles.

4.1.14 De ce fait le renforcement des capacités institutionnelles de l'administration apporté par le programme est incomplet ; en effet, il ne fournit pas le support institutionnel nécessaire pour raffermir les nouveaux comportements que les réformes budgétaires exigent de la part des administrations et des fonctionnaires. En particulier, il n'y a pas eu d'activités de formation et d'encadrement en faveur des administrations chargées de l'exécution budgétaire, ce qui ne permet pas d'internaliser complètement les réformes et l'esprit des réformes qu'elles cherchent à promouvoir.

4.1.15 Les composantes et mesures du programme ciblaient les priorités du gouvernement dont, en premier lieu, le surplus budgétaire qu'il était nécessaire de dégager pour financer l'investissement public afin de laisser les ressources bancaires à la disposition du secteur privé. En outre, les ressources budgétaires devaient être orientées vers les activités contribuant à (i) l'amélioration de l'efficacité productive du secteur primaire ; (ii) un meilleur entretien des routes, notamment les pistes rurales ; (iii) une amélioration du niveau d'éducation des enfants d'âge scolaire et des adultes ; une meilleure couverture sanitaire des populations. En conséquence, ces allocations budgétaires rationalisées devaient accroître le bien être des populations défavorisées. Par ailleurs, le renforcement des procédures budgétaires et de gestion macro-économique devaient contribuer à améliorer la transparence de la gestion des dépenses publiques.

4.1.16 Les priorités du gouvernement recoupaient celles de la Banque qui privilégiaient le renforcement de la lutte contre la pauvreté, la protection de l'environnement et la promotion du secteur privé. En effet, dans son programme d'assistance à la Guinée pour la période 1996-98, la Banque a consacré 45% de son financement au développement des ressources humaines, notamment l'éducation et la santé, 25% à l'agriculture et au développement rural et 30% aux politiques de réformes macroéconomiques, structurelles, institutionnelles et sectorielles.

4.1.17 Les risques du programme ont été correctement évalués en ce qui concerne les fluctuations du prix de la bauxite et les tensions sociopolitiques internes liées aux élections prévues de 1998. En revanche, les risques d'instabilité politique liés aux guerres civiles du Libéria et de la Sierra Leone ont été complètement omis à l'évaluation alors que les incertitudes sur les investisseurs en Guinée et les dépenses militaires éventuelles du gouvernement guinéen peuvent fortement influencer l'exécution du programme. En outre, le calendrier de réalisation des mesures n'ayant pas été précis, une supervision très rigoureuse de la Banque était requise par la complexité des mesures à exécuter et par l'importance des groupes d'intérêts touchés par les réformes à l'intérieur et à l'extérieur de l'administration. Bien que judicieusement prévue en trois étapes, cette supervision n'a pas été faite, impliquant une surestimation des capacités du gouvernement à maîtriser son programme.

4.2 Réalisation des objectifs et résultats (Efficacité)

4.2.1 Les réalisations du programme ont concerné les domaines suivants : (i) l'évolution macroéconomique ; (ii) la restructuration des dépenses publiques en faveur des secteurs CDMT ; (iii) le contrôle et le suivi de l'exécution budgétaire ; (iv) les réformes institutionnelles.

Evolution macroéconomique

4.2.2 Taux de croissance globale Avant la mise en œuvre du programme, en 1994-97, l'économie guinéenne réalisait un taux de croissance de 4,6 %, en moyenne par an ; ce taux était tombé à 3,2%, en termes réels, en 1998-00. Cette contre-performance était dû aux évolutions sectorielles observées entre les deux périodes : en effet, le taux de croissance du secteur primaire a chuté de 4,4% à 2,5%, en moyenne par an, suite à l'insécurité des paysans aux frontières ; la croissance du secteur secondaire a été ralentie de 6% à 4,8% par les incertitudes politiques liées aux élections de décembre 1998 ; la faiblesse des activités commerciales a fait chuter la croissance du secteur tertiaire de 3,6% à 2,6% ; la croissance des droits et taxes à l'importation est tombée de 13,2% à 2,3% consécutivement à la diminution des importations induites par les incertitudes déjà mentionnées et par la baisse de l'investissement public. A cet ensemble de raisons, se sont ajoutés la détérioration des termes de l'échange de -1,5% à -6,5%, les dérapages budgétaires liés à l'insécurité aux frontières qu'ont matérialisés la hausse des dépenses militaires à 16% des dépenses totales en 2000, la baisse de l'investissement brut de 23,6% du PIB à 21,7% consécutivement à la chute de l'investissement public de 8% du PIB à 6,6% ; cette baisse de l'investissement public est elle même dûe aux difficultés du gouvernement à fournir les fonds de contrepartie pour les projets financés par l'extérieur et à l'attentisme des opérateurs privés qui n'ont pas changé leur niveau d'investissement.

4.2.3 Finances publiques Au cours de l'exécution du programme, la Guinée a vu ses recettes publiques diminuer et ses dépenses augmenter. Les recettes publiques, notamment les recettes minières, ont diminué à cause de la baisse des prix de la bauxite et de l'alumine consécutive aux événements de l'Asie du Sud Est qui ont réduit la demande et les prix de la bauxite et de l'alumine, d'une part, et induit une diminution de l'intérêt des investisseurs étrangers pour le secteur de l'aluminium, d'autre part. L'augmentation des dépenses était dûe d'abord à l'intensification des activités militaires de l'armée guinéenne pour soutenir l'intervention armée de la CEDEAO dans les pays voisins et pour faire face aux flux croissants de réfugiés sur le territoire guinéen ; ensuite, les élections présidentielles de décembre 1998 ont occasionné des dépenses supplémentaires. L'instabilité politique régionale et les dépenses militaires ont eu un impact négatif sur l'exécution du programme à cause de l'ordre de priorité décroissant ci-après accordé par le gouvernement aux dépenses publiques : salaires des fonctionnaires, dépenses militaires, secteurs prioritaires CDMT, ministères non prioritaires.

4.2.4 L'instabilité des recettes publiques liée aux fluctuations des recettes des exportations minières invitait à une réduction de la dépendance du gouvernement de cette source de revenu. A cet égard, des efforts ont été fournis et une amélioration dans la structure des recettes a pu être constatée ; en effet, il ya eu une baisse de la part des recettes minières dans les recettes totales de 27,2% en 1994-97, en moyenne par an, à 24,2% en 1998-00 suite aux réformes de l'administration de la douane. En conséquence, la part des recettes non minières a augmenté ; ainsi, les contributions directes, le commerce international et les recettes non-fiscales ont augmenté, respectivement, de 9,6% à 10,2%, de 14,9% à 16,7%, de 6,6% à 7,3%, tandis que la part des impôts et taxes indirects a stagné à 41,5%.

4.2.5 La part des recettes publiques dans le PIB a baissé de 14,2%, en moyenne par an, en 1994-97 à 13,6% en 1998-00 grâce à la diminution des importations taxables induite par la prudence des opérateurs économiques et à la fraude fiscale. En 2000 et 2001, les audits des entreprises publiques ont identifié des cas de fraudes au niveau des entreprises exploitant l'aluminium, comme par exemple FRIGUIA, des entreprises fournisseuses de services publics (services portuaires, d'électricité, de téléphone et d'eau) et à la douane suite aux exonérations fiscales fréquemment accordées par la douane. Les méfaits de la culture de la corruption ont été officiellement reconnus et, pour les combattre, le gouvernement a institué une commission anti-corruption dont l'amélioration du fonctionnement sera un des principaux axes du PAS III en cours de mise en place.

4.2.6 Dans le même temps, le taux des dépenses publiques a chuté de 17,2% du PIB, en moyenne par an, en 1994-97, à 15,8% en 1998-00. La baisse plus forte du taux des dépenses publiques, marquant la détermination du gouvernement à faire des réformes, a induit une amélioration du rapport solde budgétaire global (dons exclus) / PIB de -6,5% à -4,8% et du rapport solde budgétaire primaire / PIB de 1,8% à 2,5%. La structure des dépenses publiques a montré, cependant, une augmentation significative des dépenses militaires ; en effet, leur part dans les dépenses totales de fonctionnement hors salaires a augmenté de 17% en 1998 à 25% en 2000 et 24,3% en 2001. Dans un contexte de baisse des dépenses publiques, l'augmentation des dépenses militaires placées au second rang de l'ordre de priorité après le paiement des salaires ne pouvait que créer des difficultés financières aux autres activités, y compris les secteurs prioritaires.

4.2.7 Inflation, monnaie, crédit et taux de change L'inflation a augmenté de 3,7%, en moyenne par an, en 1994-97 à 5,9 % en 1998-00. Cette contre performance résulte partiellement d'un taux de croissance du crédit au secteur privé supérieur au taux de croissance des dépôts (le ratio est de 2,17), en 1998-00, par rapport à la période 1994-97 au cours de laquelle ce ratio se situait à 0,5, impliquant un ralentissement de la croissance du crédit. Cette évolution est une indication que la Banque centrale a eu des difficultés à contrôler le crédit accordé au secteur privé. En outre, le crédit au gouvernement a augmenté à un rythme qui s'est accéléré de 22,9% en 1994-97 à 35,9% en 1998-00, ce qui a accru la pression à la hausse sur les prix. Des pressions supplémentaires sont venues de la forte dépréciation de la monnaie nationale de 3% à 14,1% et du renchérissement des produits pétroliers de 15-20% en 1999.

4.2.8 La liquidité de l'économie a faiblement progressé entre les deux périodes car les rapports M2/PIB et crédit au secteur privé /PIB ont augmenté de 8,8%, en moyenne par an à 9,8% et de 4,4% à 4,9%, respectivement. M2 a cru plus rapidement que le PIB nominal en 1994-97 (10,5% contre 8,2% pour le PIB) comme en 1998-00 (12,8% contre 8,8%). Au cours de la période, l'évolution de la masse monétaire a été fortement influencée par la politique budgétaire. Le rapport réserves monétaires /dépôts a augmenté de 1,1 à 1,13 entre les deux périodes, impliquant une dégradation de la gestion des réserves par les banques commerciales.

4.2.9 Balance des paiements et dette La part dans le PIB de la balance courante (transferts officiels exclus) s'est améliorée en passant de -7,8%, en moyenne par an, en 1994-97, à -7,1% en 1998-00. Le taux d'exportation a augmenté (de 19,57% à 22,9% du PIB, respectivement) dans à

peu près la même proportion que le taux des importations (de 22,8% à 26,8% du PIB) ; la balance commerciale s'est donc dégradée entre les deux périodes. La faible amélioration de la balance globale de -85 millions \$ en 1994-97 à -70,3 millions \$ en 1998-00 n'a pas pu empêcher la stagnation de l'équivalent des réserves de devises en mois d'importations autour de 2,6 mois. La dépendance de la Guinée des transferts officiels est marquée avec 119 millions \$ en 1998-00 contre 132 millions \$ en 1994-97 ; le volume des mouvements de capitaux a été relativement faible mais en augmentation de 36,6 millions \$ en 1994-97 à 54,9 millions \$ en 1998-00, en moyenne par an.

4.2.10 Le rapport service de la dette /exportations est tombé de 28,5% en 1994-97 à 19,7% en 1998-00, impliquant une amélioration de la situation de la liquidité de l'économie guinéenne. La structure de l'encours de la dette extérieure a évolué en privilégiant les créanciers bilatéraux dont la part a augmenté de 39,9% en 1994-97 à 44,7% en 1998-00 contre une baisse de 53,2% à 49,4% pour les créanciers multilatéraux, respectivement. Par ailleurs, la Guinée a bénéficié d'allègements de dette en application des accords du Club de Paris ; en outre, elle a bénéficié d'un taux de concessionnalité croissant de la part des multilatéraux. La Guinée est éligible au PPTE ; son point de décision était en 2000 et son point d'achèvement est prévu pour 2003.

Allocations inter et intrasectorielles des dépenses publiques

4.2.11 Le programme visait à doter les secteurs prioritaires de plus de ressources financières pour fournir des services publics adéquats et de bonne qualité. L'objectif d'allouer aux secteurs prioritaires une part des ressources budgétaires supérieure à 25,5% a été atteint ; en effet, 27,9%, 33,1% et 31,5% des dépenses de fonctionnement hors salaire ont été alloués aux secteurs prioritaires en 1998, 1999 et 2000, respectivement. L'examen de l'évolution des budgets effectivement décaissés a montré que les secteurs prioritaires ont reçu une dotation en augmentation réelle en 2000 par rapport à 1998, à l'exception de l'agriculture et l'élevage (-54,3%) et de l'enseignement préuniversitaire (-29,5%). La situation détaillée de 1999 n'a pas pu être obtenue à partir de la chaîne des dépenses car celle-ci n'était pas fonctionnelle cette année là. En 2001, deux ministères prioritaires sur les 7 initiaux ont vu leur dotation baisser en termes réels ; ce sont : l'enseignement technique (-6,3%), l'enseignement supérieur et la recherche scientifique (-1,5%). Le transfert des ressources budgétaires accrues n'a pas été effectif pour tous les secteurs prioritaires chaque année et les difficultés de transfert en 2001 attestent de la fragilité et de la possible réversibilité du système CDMT si le progrès dans la mobilisation des recettes n'est pas soutenu.

4.2.12 Les discussions avec les administrations intéressées ont clairement démontré que celles-ci ont effectivement ressenti cette augmentation de leurs moyens de travail sur le terrain et ont noté une amélioration significative de leur fonctionnement par rapport aux années antérieures au CDMT, essentiellement la période 1998-99. Cependant, il faut déplorer avec certaines de ces administrations les décaissements tardifs des budgets alloués dûs aux tensions de trésorerie au niveau central qui, elles mêmes, étaient liées à la faiblesse et à l'instabilité des recettes, d'une part, et à la priorité donnée aux dépenses militaires en augmentation au cours de la période, d'autre part. Ces retards dans la mise à disposition des budgets prévus ont nui à l'efficacité du travail dans la mesure où certaines activités devaient être réalisées dans un horizon temporel techniquement déterminé.

4.2.13 Selon les statistiques disponibles, le taux de décaissement des allocations budgétaires en faveur de l'ensemble des secteurs prioritaires a progressé de 54,5%, en moyenne par an, en 1994-97, à 85,9%, en 2000, pour les quatre secteurs prioritaires initiaux et à 85,2% pour le CDMT élargi à la Justice, aux Affaires sociales et à l'Urbanisme/habitat. Le taux moyen de décaissement en faveur des secteurs prioritaires a été supérieur à celui des ministères non prioritaires qui s'est monté à 65%, prouvant ainsi que des efforts ont été faits pour effectivement privilégier les secteurs prioritaires identifiés. En revanche, à l'exécution budgétaire à septembre 2001, les taux de décaissement sont tombés à 26,7% pour le CDMT initial et 29,1% pour le CDMT élargi. Ainsi, à trois mois de la fin de l'année 2001, moins de 30% des budgets alloués aux secteurs prioritaires ont été effectivement mis à leur disposition. Ce retard important illustre une fois encore les difficultés de trésorerie et de mobilisation des recettes déjà évoquées. Compte tenu de l'ordre de priorité des dépenses déjà mentionné et des tensions de trésorerie, les secteurs prioritaires eux-mêmes ont eu un taux d'exécution budgétaire réduit.

4.2.14 En outre, il n'y a pas eu un traitement identique au sein des secteurs prioritaires CDMT ; en effet, en 1998 et 2000, le secteur agricole, la santé et l'urbanisme ont eu un accès aux ressources financières plus difficile que l'éducation et les routes. En 2001, ce sont les nouveaux ministères prioritaires, la justice, les affaires sociales et l'urbanisme/habitat qui ont été particulièrement favorisés alors que le secteur primaire, la santé et les routes ont été délaissés. Les actes concrets du gouvernement ont donc apparemment contredit son engagement à réduire la pauvreté des populations rurales.

4.2.15 L'objectif de dépasser un taux de décaissement de 50% a donc été atteint (sauf à septembre 2001). Cependant, comme déjà souligné, et suite aux discussions avec les DAAF et les autres partenaires au développement, les fonds décaissés ne sont pas toujours parvenus à destination ou, lorsqu'ils l'ont été, n'ont pas été disponibles au moment opportun eu égard aux activités programmées ; ces non-livraisons et retards de livraison ont contribué à réduire l'efficacité du service public concerné.

4.2.16 Selon les statistiques disponibles, en 2000, environ 20% et 10% des crédits de fonctionnement hors salaire ont été alloués, respectivement, aux services centraux et aux services déconcentrés de Conakry ; la plus grande partie de ces dotations budgétaires, soit 70%, a été transférée aux services décentralisés de l'intérieur du pays. Les discussions avec les administrations concernées ont confirmé ce constat tiré des chiffres et ont fait ressortir l'utilité du système de délégation de crédit qui a servi de support institutionnel à ce transfert ; il a facilité la responsabilisation des gestionnaires régionaux et locaux. L'objectif d'accroître les dotations budgétaires des services régionaux et locaux a été atteint. Cependant, il y a eu des retards dans l'acheminement des crédits et des fournitures aux destinataires, notamment dans le cas où celles-ci étaient acquises par des appels d'offre ou des achats groupés ne pouvant se faire qu'à Conakry. Ces retards ont été imputables à la faiblesse des capacités des gestionnaires régionaux et locaux à qui, dans ces conditions, on ne pouvait octroyer que des tranches de crédits relativement petites.

4.2.17 Les allocations en faveur des services décentralisés ont été réparties entre eux de manière égalitaire au lieu d'être discriminatoire et de tenir compte des besoins réels empêchant de ce fait la couverture suffisante des besoins réels de certains services décentralisés. Par ailleurs, les

discussions avec les chefs DAAF ont montré que, sans formation préalable, la capacité limitée des gestionnaires régionaux et locaux à gérer rigoureusement les ressources allouées a quelquefois réduit l'efficacité du service. Aussi, la généralisation hâtive du CDMT à toute l'administration prévue pour 2000, sans une évaluation critique de sa phase pilote, faisait courir le risque de décentraliser les problèmes de corruption et de fraude dont les nuisances au niveau central étaient bien reconnues. Cette généralisation n'a pas eu lieu en 2000 suite aux difficultés rencontrées dans l'exécution du programme conclu avec le FMI ; il est actuellement en cours de mise en route dans le cadre du troisième programme d'ajustement structurel (PAS III).

4.2.18 Au cours de la période 1998-00, le budget exécuté de l'investissement public guinéen a été financé par l'extérieur à concurrence de 75% ; mais ce financement extérieur nécessitait une contrepartie nationale programmée dans le budget national de développement (BND). Après une forte hausse, en termes réels, de 84% en 1998 par rapport à 1997, l'investissement financé par les ressources locales dans les secteurs CDMT a diminué, en termes réels, de 20,2% en 1999, 17,3% en 2000 et augmenté de 36,6% en 2001. En termes relatifs, la part des secteurs CDMT dans le BND a également baissé de 90,5% en 1998 à 53,4% en 1999, 38,8% en 2000 et 47,6% en 2001. Les cas d'augmentation en termes réels du budget d'investissement ont concerné l'éducation (46,8% en 2000 et 64,6% en 2001), la santé (24,8% en 2000 et 27,6% en 2001), l'agriculture, l'élevage (30,8% en 1999 et 37,6% en 2001) et les travaux publics (128,8% en 1999). En revanche, l'investissement public a diminué en termes réels dans l'éducation (57% en 1999), la santé (57,2% en 1999), l'agriculture et l'élevage (38,2% en 2000) et les travaux publics (10,2% en 2000 et 79,4% en 2001). La diminution de l'investissement public sur financement local dans les secteurs prioritaires en 1999 et 2000 a été compensée par une augmentation équivalente en 2001.

4.2.19 Au cours de la période sous revue, l'investissement public financé par l'étranger a d'abord augmenté de 37,1%, en termes réels, en 1998, avant de baisser de 14,5% , 29,6% et 16,3%, respectivement, en 1999, 2000 et 2001. La chute de l'investissement public a eu des effets indirects positifs sur la balance des paiements dont le solde s'est légèrement amélioré suite à la baisse des importations ; elle a eu aussi des effets indirects négatifs sur les recettes publiques car la chute induite des importations a, par ricochet, entraîné une diminution des droits et taxes à l'importation.

4.2.20 Au cours de la période 1998-00, le taux d'exécution du programme d'investissement public s'est faiblement amélioré et s'est établi à 41,6% contre 40,8% en 1997, avant de tomber à 21,3% en 2001; ce taux est de 37,6%, 31% et 21%, respectivement, pour le financement extérieur et de 62,5%, 108% et 21%, respectivement, pour le financement par le budget national de développement. Le taux d'exécution du programme d'investissement public sur financement extérieur pourrait être sousestimé compte tenu de la non-communication systématique par les bailleurs de fonds des informations relatives aux décaissements de leurs financements. Les faibles taux d'exécution du programme d'investissement public s'expliquent par la combinaison des facteurs suivants : culture de corruption et de fraude, faible dynamisme du gouvernement dans la mobilisation des ressources internes et des financements étrangers, déficit d'appui extérieur, poids financier des conflits dans la sous région.

4.2.21 La baisse de l'investissement public dans les secteurs prioritaires a coïncidé avec les difficultés du budget de fonctionnement à parvenir aux destinataires à la base. L'investissement public n'était pas dans le champ de la phase actuelle du CDMT alors que le manque d'investissement dans les secteurs prioritaires pouvait amortir ou même annuler l'amélioration du bien être des populations les plus défavorisées dûe au transfert du budget de fonctionnement opéré en leur faveur par le CDMT.

Réalisations des secteurs prioritaires

4.2.22 Les quatre secteurs prioritaires se sont dotés d'un ensemble d'indicateurs de performance dont la mise en place était, dans le cas de l'agriculture, de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique et la santé, par exemple, plus ancienne que le système CDMT ; l'objectif de ces indicateurs était de permettre le suivi du rendement et de la qualité du service public. D'une manière générale, il a été difficile de retrouver ces indicateurs aussi bien au niveau central qu'auprès des ministères sectoriels. Cette difficulté soulève une fois de plus le problème de la qualité du système d'information statistique et suggère une faible appropriation par les services concernés de l'outil essentiel du suivi de l'exécution du programme. En outre, il est apparu que quelques indicateurs de performance, quoique quantifiables, étaient difficilement mesurables à cause des faiblesses des systèmes d'information en place.

4.2.23 Des statistiques disponibles, il ressort que les objectifs relatifs au taux brut de scolarisation (TBS) global et des filles, en particulier, ont été atteints. Les prévisions relatives à la construction de salles de classes, au recrutement d'enseignants et à l'augmentation des salles de classe privées ont été également réalisées ; en outre, des progrès importants en matière de réduction du taux de redoublement ont été également obtenus. En revanche, les objectifs de rénovation des salles de classes n'ont pas été atteints.

4.2.24 Dans l'enseignement supérieur et la recherche scientifique (ESRS), les réalisations ci-après ont été constatées : (i) la part de l'ESRS dans le budget de l'éducation a été réduit de 25,2% en 1997 à 21% en 2000 et 17,24% en 2001 contre un objectif de 17-20% ; (ii) la part des dépenses hors salaire liées à la formation dans le budget de l'ESRS a augmenté de 10% en 1996 à 35% en 2000 et 43,7% en 2001 contre un objectif de 25% ; (iii) la part des coûts supportés par les bénéficiaires dans le budget de l'ESRS a augmenté de 5,5% en 1997 à 15,3% en 2000 et 11,9% en 2001 contre un objectif de 5-10% ; (iv) la part des transferts sociaux dans le budget de l'ESRS a diminué de 24,3% en 1997 à 7,94% en 2000, soit une baisse de 11,6%, contre un objectif de baisse de 5%. Les réalisations du secteur éducatif ont été significatives et ont globalement dépassé les prévisions.

4.2.25 Les réalisations du secteur de la santé ont été faibles dans certains domaines et significatives dans d'autres. En effet, la proportion des enfants de 12-23 mois complètement vaccinés a été de 32% en 1999 contre 29% en 1992 ; il y a eu également une faible amélioration de la couverture vaccinale entre 1996-97 et 1998-00 pour le BCG (de 67,5% à 74,3%, respectivement), le DTC3 (de 53% à 55,3%), le VPO3 (de 53,5% à 55,3%) et la rougeole (de 54% à 56%). En revanche, des progrès notables ont été faits en matière de réduction de la mortalité car les taux de mortalité infantile et infanto-juvénile ont baissé entre 1992 et 1999,

respectivement, de 136 pour mille à 98 et de 229 pour mille à 177 ; le taux de mortalité maternelle est également tombé de 880 pour 100.000 naissances en 1996 à 528 en 1999.

4.2.26 Selon les statistiques disponibles, l'évolution des productions agricoles a été contrastée ; en effet, les productions de céréales, de cacao et de palmiste ont stagné tandis que celles du manioc et du coton ont fortement régressé et celle du café augmenté. Le rendement des produits vivriers a baissé de 2,4%, en moyenne par an, en 1996-97 à 1,84% en 1998-00 contre un objectif global de 2,2% pour 2000. La baisse des prix agricoles est l'un des facteurs explicatifs de la chute des rendements et de la stagnation ou de la baisse des productions agricoles ; cependant, les mauvaises performances agricoles en 2000 sont pour beaucoup imputables à l'insécurité aux frontières. En outre, la faiblesse des budgets alloués à l'agriculture dans le cadre du CDMT n'est pas étrangère aux contre performances du secteur. En effet, le fait que son budget de fonctionnement ait été inférieur à un milliard de GNF par an au cours de la période 1998-00 illustre bien l'opinion selon laquelle le secteur agricole était suffisamment doté par les nombreux projets à financement extérieur pour mériter une forte priorité au sein des secteurs CDMT.

4.2.27 Des objectifs quantitatifs étaient prévus pour 2000 pour la production des céréales (riz, maïs et fonio), du manioc, des cultures industrielles (coton, exportations de café) ; les réalisations ont été en deçà des prévisions pour le riz et le maïs mais les objectifs ont été atteints pour les autres domaines. S'agissant du sous-secteur de l'élevage, les indicateurs de performance étaient relatifs (i) au recensement du cheptel, à la production de viande et de produits laitiers ; (ii) à la santé des animaux ; (iii) au nombre des associations d'éleveurs ; (iv) à la vente, au commerce extérieur des viandes et d'autres produits d'élevage. Pour la plupart de ces domaines, les réalisations ont largement dépassé les prévisions ; ces sur performances pourraient impliquer une sous-évaluation des réalités de l'année de base ou une meilleure couverture statistique ; dans le second cas, le renforcement du fonctionnement par le CDMT aurait ainsi eu un impact positif sur la qualité du système d'information statistique.

4.2.28 S'agissant des routes, les indicateurs de performance étaient relatifs (i) à l'augmentation du budget de fonctionnement de l'Etat ; (ii) à l'accroissement de 10% par an du kilométrage de routes entretenues ; (iii) au nombre d'emplois créés au travers de l'entretien ; (iv) au nombre de PME ayant eu un contrat au cours de l'année ; (iv) la réduction à 21 jours du délai de paiement des contrats d'entretien. L'objectif prévu pour la deuxième année du CDMT, celui d'entretenir 20% du réseau routier, n'était toujours pas atteint à la période de la mission de préparation du rapport d'évaluation de performance. Cette contre performance a été expliquée par deux raisons : d'abord, les routes étant en terre, leur état de dégradation avait dépassé le seuil de l'entretien et nécessitait plutôt une réhabilitation ; ensuite, la mise à disposition du budget de fonctionnement de l'Etat a fait défaut. Environ cent PME ont été utilisées pour l'entretien routier dont seulement une dizaine ont émergé au titre de véritables professionnels des travaux publics ; cependant, les faiblesses de leurs structures et de leur système statistique ont rendu difficile l'évaluation de leur chiffre d'affaires, du volume de leur activité et de leur contribution à la création d'emplois. Les délais de paiement des travaux exécutés se sont situés à 25 jours en moyenne contre un objectif de 21 jours, à cause de la lenteur et du manque de trésorerie liés, une fois de plus, aux difficultés de mobilisation des recettes au niveau central.

Contrôle et suivi de l'exécution budgétaire

4.2.29 Parmi les principaux problèmes de l'administration financière se trouvaient la fraude, la maîtrise insuffisante des procédures et la faiblesse des capacités analytiques et techniques. Le succès du système du CDMT dépendait donc fortement de la qualité des informations sur l'exécution budgétaire, d'une part, et de la rapidité et de la transparence des procédures des dépenses, d'autre part. Ces améliorations devaient être apportées par l'informatisation de la chaîne des dépenses et l'amélioration du circuit de la dépense en vue de sécuriser les dépenses de fonctionnement hors salaire. L'informatisation de la chaîne des dépenses a été réalisée grâce à la collaboration entre plusieurs bailleurs de fonds multilatéraux qui se sont répartis l'assistance technique, la formation en informatique et la fourniture des matériels et équipements.

4.2.30 Cette chaîne a été opérationnalisée en 2000 et entièrement internalisée par le Ministère des Finances. En effet, les statistiques financières détaillées et complètes aux niveaux central et décentralisés, en particulier la structure des budgets des secteurs prioritaires CDMT, peuvent être obtenues en temps réel à partir d'un fichier central depuis janvier 2000 ; cependant, les informations relatives aux exercices budgétaires de 1998 et 1999 ne sont disponibles que sous une forme agrégée et incomplète car la chaîne informatisée des dépenses n'a pas fonctionné au cours de ces deux années à cause des problèmes techniques rencontrés. En outre, des problèmes subsistent car la connexion entre la chaîne centrale et les DAAF n'est pas encore effective, ce qui continue de limiter les progrès dans la réduction des délais de l'exécution de la dépense. La liaison avec les services décentralisés au niveau local était prévue pour fin 2001 mais, à la date de la mission de préparation du REP en novembre 2001, elle n'était pas encore opérationnelle.

4.2.31 Les procédures et les pratiques budgétaires ont été améliorées : la nomenclature budgétaire a été modifiée pour mieux cibler les dépenses, les textes réglementaires ont été pris pour rendre cohérentes et compatibles la comptabilité publique et la comptabilité générale, la délégation de crédits du service central au profit des services décentralisés a été organisée avec des retombées objectives aux niveaux régional et local. L'amélioration des procédures et des pratiques a été ressentie à tous les niveaux de l'administration en 1998 et 1999, notamment à celui des secteurs prioritaires CDMT ; en revanche, un relâchement s'est installé en 2000 et 2001 et il y a même eu tendance à un retour aux anciennes pratiques de centralisation. Ce relâchement ne s'explique pas seulement par l'instabilité et l'insuffisance des ressources au niveau central mais aussi, et peut être surtout, par le défaut d'un cadre de recettes à moyen terme faisant l'interface avec le CDMT et visant à garantir un minimum de recettes. En effet, mettre l'accent sur les dépenses alors que la principale contrainte se situe au niveau des recettes constitue une faiblesse du programme. C'est cette lacune que le programme en cours du gouvernement avec le FMI envisage de corriger.

4.2.32 En réalité, la réforme des procédures et la mise à disposition des équipements ne servent qu'à encadrer le comportement individuel qui est un ingrédient important de la lenteur administrative et de la corruption et de la fraude qui en résultent. Ce comportement ne pouvant changer sans la volonté des acteurs eux mêmes, seul l'audit systématique des comptes publics peut les y contraindre pour déceler le niveau de connaissance, de maîtrise et d'application des procédures, d'une part, et mesurer le degré de fraude en vigueur, d'autre part. La lutte contre la

corruption et la fraude font l'objet d'un effort du gouvernement dans le cadre du PAS III de la Banque dont la mise en oeuvre est imminente.

Réformes institutionnelles

4.2.33 Il a déjà été indiqué que la généralisation du système CDMT à l'ensemble de l'administration nécessitait un programme préalable ou parallèle de formation des cadres de gestion aux niveaux régional et local afin d'éviter le risque de décentraliser les problèmes de corruption et de fraude. Un tel programme de renforcement des capacités institutionnelles est le maillon manquant dont la mise en oeuvre devrait permettre de donner un sens réel à la décentralisation des recettes et des dépenses car il permettra aux populations à la base et aux administrations régionales et locales de se prendre progressivement en charge.

4.2.34 La mise en oeuvre du programme a rencontré de nombreux problèmes d'informations statistiques dont la mauvaise qualité et les insuffisances ont limité les performances du programme. Ainsi, il a été impossible de connaître le nombre d'emplois créés par les PME des travaux publics faute de systèmes d'information fiables ; pour ces PME en particulier, les indicateurs de performance définis n'ont pas été mesurables à cause du manque et de la mauvaise qualité des systèmes d'information et de gestion. L'existence d'un système d'information fiable conditionne un suivi et un contrôle efficaces des performances du programme.

Contribution à la réduction de la pauvreté

4.2.35 L'absence d'études sur la pauvreté en Guinée au cours de la période du programme a rendu difficile l'évaluation de l'impact du programme sur le niveau de pauvreté ; l'absence d'un indicateur synthétique de la situation de la pauvreté ne permet pas de déterminer son évolution depuis 1997. Cependant, les statistiques disponibles suggèrent que, suite à la chute du taux de croissance réelle entre 1994-97 et 1998-00, le niveau de vie moyen du guinéen a baissé. En effet, le PIB/tête a baissé de 1,8% en 1994-97 à 0,93% en 1998-00 et la consommation /tête a régulièrement diminué (-1,5% en 1994-97 et -0,1% en 1998-00) au cours de la même période. La pauvreté était concentrée dans les zones rurales dont les productions vivrières ont diminué alors que les prix à la consommation ont fortement augmenté ; en conséquence, le pouvoir d'achat de ces populations rurales a baissé. En outre, les emplois que l'entretien routier devait créer dans les zones rurales pour générer des revenus n'ont pas été significatifs suite aux difficultés rencontrées. En revanche, des progrès ont été enregistrés en ce qui concerne l'accès à l'éducation et le niveau de santé, sans qu'il soit possible de distinguer la situation des ruraux de celle des citadins, faute d'informations appropriées.

4.2.36 Les faibles résultats obtenus par le programme en matière de lutte contre la pauvreté seront renforcés par le programme en cours d'élaboration dans le DSRP, notamment en utilisant une approche participative. A cet effet, une tournée de consultation des populations à travers tout le pays était en cours pendant les deux semaines de la mission de préparation du présent rapport. Elle était conduite par le Ministre de l'économie et des finances accompagné par des partenaires au développement de la Guinée.

4.2.37 Il était prévu que tous les financements mobilisés en 2001 dans le cadre des allègements de l'Initiative PPTE seraient investis dans les quatre secteurs prioritaires identifiés, soit 4.885 millions de GNF pour l'éducation, 29.360 millions de GNF pour la santé et 7.770 millions de GNF pour les routes. A septembre 2001, les décaissements au titre du PPTE se sont montés à 713 millions de GNF pour l'éducation (soit un taux de réalisation de 14,6%) et 500 millions de GNF pour la santé (soit un taux de réalisation de 1,7%).

Développement du secteur privé

4.2.38 Au cours de la période sous revue, l'imprévisibilité des recettes, l'incertitude des dépenses et la fragilité de l'adéquation des dépenses avec les recettes ont contribué à maintenir un environnement macro-économique incertain. Par ailleurs, la capacité productive du pays n'a pas augmenté suite à la diminution de l'investissement public au niveau global et dans les secteurs prioritaires, en particulier. Au total, le manque de crédibilité financière de l'Etat n'a pas disparu, ce qui n'a pas contribué à rassurer le secteur privé.

4.2.39 En outre, les efforts pour simplifier les procédures des dépenses et en améliorer la transparence d'une part, et l'organisation de l'audit des entreprises publiques et des comptes de l'Etat, d'autre part, ne sont pas suffisamment avancés et profonds pour ouvrir une brèche dans la spirale de la corruption et de la fraude qui prévalent dans le pays. Dans ce contexte, il reste beaucoup à faire pour raffermir la confiance de l'investisseur privé dans la prévisibilité du fonctionnement des institutions guinéennes en général, et du système légal et réglementaire, en particulier.

4.2.40 Le programme avait pour objectif ultime d'élargir la participation du secteur privé aux activités socioéconomiques au travers, notamment, de l'augmentation du nombre des PME de travaux publics, du nombre de cabinets privés de vétérinaires installés, d'associations d'éleveurs et d'écoles privées . Au cours de la période 1998-00, 100 PME de travaux publics ont été utilisées pour l'entretien routier dont dix sont de véritables professionnels ; mais le nombre d'emplois créés n'a pas pu être évalué faute d'informations statistiques suffisantes et fiables ; 2.750 associations d'éleveurs en fonctionnement ont été constituées contre des prévisions de 800 ; 731 salles de classes privées ont été construites contre des prévisions de 600.

4.2.41 Ainsi, les progrès dans le domaine de la promotion de l'entrepreneuriat privé ont été modestes ; ces faibles résultats ne sont pas surprenants car le programme n'offrait pas un système d'incitations en faveur de l'entrepreneuriat privé (facilités de crédit, formation à la gestion, par exemple). De manière plus générale, il n'existe pas de programme spécifique de promotion du secteur privé en dehors de l'amélioration de l'environnement macroéconomique supposée créer les conditions de son émergence. Les modestes résultats obtenus incitent à intensifier les efforts dans ce domaine.

Impact environnemental

4.2.42 Le programme ne comportait pas de mesures spécifiques relatives à l'environnement. L'inclusion dans la seconde phase de l'urbanisme et de l'habitat dans les secteurs prioritaires permettra de mettre en place un schéma d'assainissement en général et un système de gestion des

ordures ménagères et de fournitures de services de voirie et d'aménagement du territoire, en particulier, dans quatre capitales régionales (Kindia, Labé, Kankan et Nzérékoré). Cependant, l'absence de politique sectorielle dans ces domaines ne permet pas de porter un jugement sur ces problèmes.

4.3 Efficience

4.3.1 L'efficacité économique au cours de la période a été évaluée en estimant le coefficient marginal de capital par le rapport taux d'investissement / taux de croissance économique réelle. Selon ce calcul, le coefficient de capital a baissé de 5,0 en moyenne par an en 1995-97, à 4,9 en 1998-99 impliquant une stagnation de la productivité totale des facteurs. Mais la chute brutale du taux de croissance économiques à 1,8 % en 2000 (consécutivement à l'instabilité sociopolitique régionale qui a induit la hausse des dépenses militaires, à la détérioration des termes de l'échange et à la fraude), a fait monter le coefficient de capital à 7,4 en 1998-2000. La poursuite de la crise sociopolitique régionale et d'une croissance économique insuffisante en 2001 a maintenu le coefficient de capital à 7,3, signifiant une forte dégradation de l'efficacité économique. Cet exercice est une bonne illustration de l'impact négatif de l'instabilité sociopolitique sur l'efficacité économique et, a contrario, de l'effet positif des réformes en l'absence de cette instabilité politique régionale et interne.

4.3.2 La non-dégradation de l'efficacité économique en l'absence d'instabilité sociopolitique s'explique par les faibles efforts de diversification de l'économie, notamment le développement des activités industrielles dont la part dans le PIB a augmenté de 29,5%, en moyenne par an en 1996-97, à 30,3% en 1998-00 contre une baisse de celle des activités tertiaires de 49,2% à 48,3%, en moyenne par an, respectivement. Au cours de cette période, le secteur agricole a maintenu sa position à 17,4% du PIB. Les efforts de diversification n'ont donc pas été très vigoureux ; cependant, le potentiel d'amélioration de l'efficacité économique est grand pourvu que le gouvernement poursuive ses efforts pour diversifier l'économie et augmenter les gains de productivité notamment dans les activités agricoles.

4.3.3 L'instabilité sociopolitique, notamment celle liée à la guerre aux frontières, est un choc exogène au même titre que les fluctuations du prix de la bauxite et de l'alumine. Elle a réduit l'impact économique du programme bien que celui-ci n'ait pas contribué à la créer. En l'absence du programme, les résultats économiques obtenus auraient été certainement plus mauvais car il n'y aurait pas eu de frein aux dépenses improductives et l'augmentation du budget de fonctionnement hors salaire en faveur des services décentralisés, notamment des secteurs prioritaires, n'aurait pas été significative. Cependant, il s'agit d'une conjecture car il n'existe pas de preuve qu'il en serait nécessairement ainsi.

4.4 Impact sur le développement institutionnel

4.4.1 Les nouvelles procédures et pratiques adoptées en vue d'améliorer la préparation et l'exécution du budget ont doté les fonctionnaires guinéens d'instruments de gestion financière performants qui ont initié le processus de développement institutionnel. La création de nouvelles institutions administratives de contrôle et la responsabilisation des services décentralisés ont impulsé une nouvelle dynamique dans le fonctionnement des services publics. Les lois et

règlements pris dans le cadre des réformes ont amélioré l'environnement légal et réglementaire de l'action du gouvernement en matière économique et financière sans que, pour autant, les opérateurs économiques privés soient définitivement rassurés au sujet de la transparence dans leur application. Les exercices de cohérence du cadrage macroéconomique et des allocations budgétaires ainsi que le système de suivi mensuel et trimestriel des dépenses aux niveaux central et sectoriel ont renforcé les capacités de planification et de programmation des personnels de l'administration publique.

4.4.2 Cependant, les difficultés de mobilisation des recettes et la primauté des dépenses militaires ayant donné peu de moyens aux administrations, ces nouvelles capacités se sont trouvées sous-utilisées. Malgré les changements institutionnels qui ont pu être réalisés, des poches de rétention de l'information ont été remarquées au niveau de certaines cellules de suivi du système CDMT limitant à quelques personnes la connaissance du niveau d'exécution du programme dans les secteurs d'activité concernés. En outre, l'insuffisance de la formation des gestionnaires aux niveaux régional et local a freiné le processus de décentralisation de la gestion financière. Les lacunes des systèmes d'information statistique ont également limité le suivi des réalisations des secteurs prioritaires, notamment au travers d'indicateurs de performance. En effet, comme déjà mentionné, certains de ces indicateurs sont peu susceptibles de mesure faute d'informations statistiques appropriées aussi bien au niveau de l'administration que des PME, suite à la fragilité de leurs structures et de leurs systèmes de gestion. Cet aspect des capacités institutionnelles fera l'objet d'un programme de renforcement dans le cadre du DSRP.

4.5 Durabilité

4.5.1 L'instabilité des recettes publiques liée à la structure de l'économie guinéenne conduit à un manque de contrôle sur les dépenses publiques ; aussi, les effets bénéfiques des réformes opérées aux niveaux de la préparation et de l'exécution budgétaires ne seront-ils maintenus que si le gouvernement parvient à sécuriser un minimum de recettes publiques permettant de garantir un paquet minimum de dépenses. Cependant, une planification rigoureuse des recettes sera toujours défaite par les faiblesses du recouvrement et de la gestion des régies financières à cause de la corruption et de la fraude dont la persistance constitue l'une des principales menaces contre la pérennité des acquis des réformes.

4.5.2 Etant donné la culture de corruption et de fraude qui caractérise la Guinée, la volonté politique de maintenir et d'appliquer les lois et règlements en vigueur dans le but de tirer parti des réformes réalisées, ne peut s'affermir que si elle s'appuie sur des audits systématiques des services publics et des régies financières, un système efficace de sanctions et un système judiciaire indépendant et équitable. A ce jour, ces conditions sont loin d'être remplies et constituent en réalité un vaste chantier pour le gouvernement et la société civile.

4.5.3 Les effets positifs des réformes du gouvernement ne peuvent véritablement aboutir que si les bénéficiaires aux niveaux régional et local adhèrent aux efforts du gouvernement et y participent activement. Les populations à la base étant analphabètes, leur adhésion et participation effectives dépendront de la formation et de l'encadrement qu'elles pourront recevoir et du renforcement des capacités analytiques et techniques des gestionnaires des moyens économiques et financiers mis à leur disposition. L'insuffisance de la formation constatée

constitue donc une limite importante à la participation des populations au niveau décentralisé et au maintien des acquis du programme.

4.5.4 Malgré les résultats limités de la mise en œuvre du CDMT, le gouvernement s'est engagé à poursuivre l'expérience et les services bénéficiaires estiment que le programme a amélioré leur fonctionnement. En conséquence, il existe une adhésion de la part des fonctionnaires des administrations même si leur mobilisation est gênée par les tensions de trésorerie. L'engagement du gouvernement à poursuivre l'expérience et l'adhésion des administrations bénéficiaires sont une garantie du maintien des nouveaux réflexes acquis par les fonctionnaires au cours de l'exécution du programme.

4.5.5 Les acquis des réformes risquent d'être annulés par les fluctuations des termes de l'échange aussi longtemps que l'économie guinéenne ne sera pas suffisamment diversifiée et rendue moins dépendante du secteur minier. En outre, leur impact sur les populations bénéficiaires à la base pourrait être menacé par l'instabilité sociopolitique interne et régionale.

4.6 Notation de la performance globale

4.6.1 Les tableaux de notation de la performance du programme se trouvent en annexe 1. La performance globale du programme est peu satisfaisante. Le programme est cohérent avec la stratégie du gouvernement et de la Banque; les politiques macro-économiques et sectorielles respectent les contraintes identifiées ; il fournit les moyens de contribuer au développement des ressources humaines. Cependant, la pertinence du programme est faible pour les raisons suivantes : l'amélioration des capacités institutionnelles acquises ne peut être maintenue faute d'activités conséquentes de formation et de renforcement des capacités ; il n'existe pas de dispositif visant l'amélioration et le renforcement du système d'informations statistiques ; il n'y a pas d'actions concrètes de promotion du secteur privé et les risques liés à l'instabilité sociopolitique régionale ont été insuffisamment évalués.

4.6.2 Le bilan des réalisations des objectifs et résultats est mitigé car partagé entre les réallocations inter et intrasectorielles qui se sont opérées effectivement malgré les difficultés rencontrées et les problèmes nouveaux engendrés, d'une part, et la réduction de la pauvreté, les réformes institutionnelles et le développement du secteur privé qui n'ont pas beaucoup progressé, d'autre part.

4.6.3 L'efficacité économique s'est dégradée suite aux influences négatives de l'instabilité sociopolitique interne et régionale. Toutefois, un développement institutionnel appréciable a été opéré au niveau des capacités nationales et sectorielles en dépit des faiblesses constatées sur le front de la lutte contre la pauvreté. La durabilité des acquis du programme est en permanence menacée par la faible capacité de l'économie guinéenne à résister aux chocs exogènes à cause de son faible degré de diversification et de la culture de corruption et de fraude qui prévaut dans le pays.

4.7 Performance de l'Emprunteur

La performance de l'Emprunteur a été peu satisfaisante pour les raisons suivantes : le gouvernement n'est pas parvenu à diminuer les exonérations fiscales de la douane et les fraudes dans les entreprises publiques entraînant ainsi une faible mobilisation des recettes ; la chaîne informatisée des dépenses n'a pas fonctionné en 1998 et 1999, ce qui a ralenti l'amélioration de la rapidité du circuit de la dépense ; les dispositions appropriées n'ont pas été prises pour que les budgets alloués parviennent à destination en totalité et avec le minimum de délai ; le volet « réformes institutionnelles » du programme n'a pas été réalisé à temps ce qui a allongé de six mois l'exécution du programme ; le gouvernement n'a pas soumis à temps les rapports d'étape, d'achèvement et d'audit ; la connaissance et le suivi des indicateurs de performance des secteurs prioritaires étaient réservés à quelques personnes au sein des ministères prioritaires, ce qui a limité l'appropriation du programme par l'ensemble des fonctionnaires des secteurs prioritaires ; de manière plus générale, les lacunes du système d'informations statistiques ont limité la qualité et le suivi des indicateurs de performance.

4.8 Performance de la Banque

La performance de la Banque a été peu satisfaisante pour les raisons suivantes : la non participation à l'identification a réduit son rôle dans la définition du concept du CDMT ; les risques sociopolitiques régionaux ont été insuffisamment évalués ; le manque de calendrier pour l'exécution des mesures n'a pas permis un suivi rigoureux du programme ; les indicateurs de performance des secteurs prioritaires n'ont pas fait l'objet d'analyse ni d'indications précises sur leur niveau de départ et d'arrivée limitant ainsi l'appropriation du programme par la Banque ; les trois missions de supervision prévues n'ont pas été réalisées alors que le suivi des indicateurs de performance des secteurs prioritaires l'exigeait ; les réformes budgétaires n'ont pas été complétées par des actions appropriées de formation et de renforcement des capacités pour maintenir les compétences et nouveaux comportements acquis par les fonctionnaires.

4.9 Les facteurs influençant l'exécution, la performance et les résultats

La baisse des prix de la bauxite et de l'alumine a contribué à la baisse des recettes. Les élections présidentielles et l'instabilité politique régionale ont accentué les incertitudes des investisseurs privés et réduit la production agricole. La corruption et la fraude ont accéléré la baisse des recettes publiques ; l'engagement du gouvernement a fait défaut en ce qui concerne la réduction des exonérations fiscales de la douane et la perception des taxes et recettes publiques des entreprises publiques. Les politiques macro-économiques ont facilité l'augmentation du crédit à l'Etat et accéléré l'inflation. En revanche, l'accent mis sur les secteurs prioritaires et l'implication des fonctionnaires guinéens dans la conception du programme et dans l'effort de changement au niveau de l'exécution des dépenses en ont affecté positivement l'exécution.

V. CONCLUSIONS, ENSEIGNEMENTS ET RECOMMANDATIONS

5.1 Conclusions

5.1.1 Le PAS II était nécessaire pour réduire les contraintes du gouvernement dans la gestion des dépenses publiques ; il était également conforme à ses priorités et à celles de la Banque. Cependant, la bonne réalisation du système CDMT utilisé pour réduire les contraintes n'était pas garantie au départ. En outre, la complexité des réformes à opérer, la forte dépendance du concept du CDMT des recettes à faible prévisibilité, la non-prise en compte de l'instabilité sociopolitique régionale, le contenu non précisé des indicateurs de performance, la non-garantie de l'adhésion des bénéficiaires autres que les fonctionnaires et le manque de supervision de la Banque ont fortement réduit les chances de succès de l'ensemble du programme. De manière générale, les vertus du concept CDMT ont été surestimées ; en réalité, il est fragile et réversible étant donné les difficultés de la mobilisation des recettes.

5.1.2 Les performances du programme ont été limitées, au niveau macroéconomique, par des facteurs exogènes défavorables et par les faiblesses internes du système de mobilisation des recettes publiques liées à la culture de corruption et de fraude décriée par tous les acteurs du développement socioéconomique de la Guinée et reconnue par les autorités guinéennes.

5.1.3 Le transfert des allocations budgétaires en faveur des secteurs prioritaires et la libération des contreparties nationales du financement de l'investissement public programmées dans le BND, ont buté sur les difficultés de mobilisation des recettes et la priorité accordée aux dépenses militaires. Ces contraintes expliquent en grande partie le bilan mitigé des réalisations des secteurs prioritaires et, notamment, de la promotion du secteur privé et de la lutte contre la pauvreté. En dépit des progrès réalisés, l'insuffisance de la mobilisation des recettes, la principale contrainte de la Guinée, persiste.

5.1.4 La durabilité des acquis des réformes est menacée par : (i) le faible degré de diversification de l'économie ; (ii) la persistance de la corruption et de la fraude ; (iii) l'absence de garantie d'un minimum de recettes permettant de financer un paquet minimum de dépenses ; (iv) l'inefficacité du système de sanctions ; (v) la faiblesse de l'adhésion et de la participation des bénéficiaires des réformes à la base sauf si l'approche participative envisagée dans le DSRP est efficacement mise en œuvre ; (iv) l'instabilité politique régionale et interne.

5.2 Enseignements

Outre les enseignements tirés du RAP, l'exécution du programme offre les enseignements suivants :

- (i) La diversification de l'économie pour réduire la dépendance de la Guinée des productions et des exportations minières s'impose comme une priorité absolue de la politique de développement du gouvernement ;
- (ii) L'engagement du gouvernement en vue de promouvoir l'intérêt général est décisif dans la lutte contre la corruption et la fraude qui sont les principaux obstacles à une amélioration significative de la mobilisation des recettes et de la gestion des dépenses ;

- (iii) Les approches de planification visant à améliorer la gestion des dépenses publiques isolément des recettes et de l'investissement public, au lieu d'une attaque simultanée sur les trois fronts, sont vouées à des résultats limités;
- (iv) Le renforcement des capacités techniques et de gestion économique et financière aux niveaux régional et local est un ingrédient décisif dans le processus de décentralisation des budgets initiée par le système du CDMT;

5.3 Recommandations

Pour consolider les résultats obtenus en plus des recommandations du RAP et des recommandations génériques relatives au respect des engagements pris dans l'accord de prêt (réaliser les rapports trimestriels, respecter les procédures de décaissement), il est recommandé

- Au Gouvernement de:

- i) Renforcer ses efforts de diversification de l'économie afin de réduire sa dépendance vis à vis des fluctuations des prix des productions et exportations minières ; (para 4.3.2).
- ii) Intensifier la lutte contre la corruption et la fraude pour améliorer le recouvrement et la prévisibilité des recettes publiques ; (para 4.2.5).
- iii) Limiter les dépenses militaires qui se situent au second rang après les salaires dans l'ordre de priorité du gouvernement en vue de libérer suffisamment de ressources budgétaires en faveur des secteurs prioritaires ; (para 4.2.6).
- iv) Renforcer les capacités de gestion financière aux niveaux régional et local afin d'éliminer les délais dans les décaissements des budgets alloués aux services décentralisés ; (para 4.2.16).
- v) Améliorer le système d'allocation des budgets alloués aux services décentralisés en vue de couvrir correctement leurs besoins réels ; (4.2.17).
- vi) Réduire les délais de traitement des dossiers des DAAF pour raccourcir le circuit des dépenses ; (para 4.2.30).
- vii) Garantir un minimum de recettes afin d'assurer un paquet minimum de dépenses, en général, et d'investissement public, en particulier ; (para 4.5.1).
- viii) Mettre en œuvre un programme d'amélioration des système d'information statistique ; (para 4.1.4 ; 4.1.13 ; 4.2.22 ; 4.2.28 ; 4.2.34 ; 4.2.40 ; 4.4.2).

- A la Banque de :

- i) Renforcer les mécanismes de suivi-évaluation en vue de s'assurer que le calendrier d'exécution des mesures est respecté, que les indicateurs de performance sont mesurables et qu'ils fixent des objectifs réalisables dans des délais raisonnables ; (para 1.2.1 ; 2.2.2 ; 4.1.5).
- ii) Renforcer les mécanismes de coordination entre les cofinanciers du programme pour améliorer l'appropriation du programme par chaque partenaire ; (para 1.2.2).
- iii) Mieux évaluer les risques sociopolitiques régionaux en vue de maximiser les chances de succès du programme ; (para 1.3.5 ; 4.1.17).

- iv) Renforcer les directives en matière de supervision pour s'assurer que le dialogue de politique avec l'emprunteur se fait effectivement et selon le calendrier préétabli. (para 3.3.2).

5.4 Actions de suivi

A- Par le Gouvernement

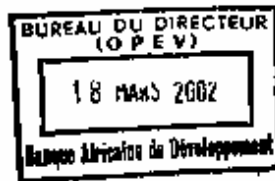
- i) Stimuler le secteur privé en mettant en œuvre des actions concrètes de facilitation de l'accès au crédit et de formation à la gestion ; (para 4.2.41).
- ii) Accélérer la mise en œuvre de la commission anti-corruption ; (para 4.2.5).
- iii) Réduire les occasions de conflits régionaux en vue de les prévenir ; (para 4.5.5).
- iv) Mettre en œuvre un programme de formation et de renforcement des capacités de gestion financière ; (para 4.2.33 et 4.4.2).
- v) Mieux connaître les besoins réels des services publics décentralisés et des populations à la base ; (para 4.2.17).
- vi) Connecter les DAAF à la chaîne informatisée des dépenses ; (para 4.2.30).
- vii) Construire un cadre de recettes et d'investissement public à moyen terme intégré au CDMT. (para 4.2.31).

B- Par la Banque

- i) Etablir un calendrier précis d'exécution des mesures ; (para 3.3.1 ; 4.1.17).
- ii) Etablir un calendrier de coordination entre cofinanciers ; (para 3.3.2 ; 4.1.17).
- iii) Faire une analyse prospective des risques sociopolitiques régionaux ; (para 4.1.17).
- iv) Surveiller de manière rigoureuse l'évolution des indicateurs de performance. (para 2.2.2 ; 2.2.3).



**MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES**



REPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE
Travail - Justice - Solidarité

15 MAR 2002

Cote d'Ivoire, le

Le Ministre

N° /MEF/CAB/

NRéf:

VRéf:

Objet: *Rapport d'évaluation du PAS II*

A Monsieur G.M.B. KARISSA,
Directeur du Département
Evaluation des Opérations,
BAD, 01 BP 1357, Abidjan 01
- Côte d'Ivoire -

Monsieur le Directeur,

J'ai l'honneur d'accuser réception du rapport d'évaluation de performance du Deuxième Programme d'Ajustement Structurel (PASII). Je vous en remercie.

Par la même occasion, je voudrais vous transmettre (voir note ci-jointe) nos remarques et observations sur ledit rapport.

Veillez agréer, **Monsieur le Directeur**, les assurances de ma considération distinguée.



P. LE MINISTRE P./O
Le Secrétaire Général

El Hadi Amadou SOW

**Remarques et observations sur le Rapport d'évaluation de
performance du Deuxième programme d'Ajustement
structurel (PAS II)**

La lecture du Rapport autorise les remarques et observations ci-après :

1. Le rapport présente des éléments pertinents caractéristiques de la gestion du pays durant la période sous-revue : les efforts faits pour un financement accru des secteurs prioritaires et l'amélioration des procédures et pratiques budgétaires, la rationalisation des dépenses à travers l'approche CDMT, les difficultés de mobilisation des recettes intérieures etc.
2. Dans l'évaluation des performances du programme, le rapport ne mentionne pas le manque d'appui budgétaire depuis 1999. Or, ajouté à l'insuffisance des ressources internes et aux dépenses engendrées par les conflits le long des frontières nationales et dans les pays de la sous-région, le manque d'appui budgétaire a rendu particulièrement difficile la conduite des actions de développement.
3. Les paragraphes 4.2.18, 4.2.19, 4.2.20 et 4.2.21 sont consacrés aux investissements publics. La plupart des statistiques qui y sont présentées méritent d'être révisées. Par exemple, le rapport souligne que l'investissement financé par les ressources locales dans les secteurs CDMT a diminué, en termes réels, de 58,7% en 1999, 13,7% en 2000 et 34,1% en 2001. Avec les données de la Direction Nationale de la Dette et des Investissements publics (DNDIP), on trouve pour les mêmes années, en terme nominal, une baisse de 14% en 1999, de 10% en 2000 et une hausse de 46% en 2001. Ainsi, quelque soit le déflateur utilisé, il serait étonnant que les chiffres mentionnés par le rapport soient réalistes.

Dépenses d'investissement sur financement local

	1998	1999	2000	2001	1999	2000	2001
	Montants (en millions de FG)				Taux d'accroissement (en %)		
Education	5 244	2 265	3 495	6 080	-57	54	74
MS	2 814	1 387	1 826	2 606	-51	32	37
MAE	4 122	6 634	3 870	5 882	37	-31	47
MPA	835	1 500	517	260	136	-66	-62
MTPT	136	320	311	92	136	-3	-70
Sous-total	12 951	11 106	10 017	14 820	-14	-10	46
% total inv.	30,2	33,4	23,8	42,6			
Total Invest. Sur BND	42818	33298	42089	34304	-22	27	-18

Source : DNDIP

MS : Ministère de la santé / MAE : ministère de l'agriculture et de l'élevage
MPA : ministère de la pêche et de l'aquaculture
MTPT : ministère des transports et des travaux publics (Transports)

Par ailleurs, dans le paragraphe 4.2.20, le rapport évalue à 31%, 37,6% et 21% les taux d'exécution du budget d'investissement sur financement extérieur, respectivement en 1997, 1998-00 et 2001. Ces taux pourraient être largement sous-estimés. En réalité, les statistiques disponibles sur l'exécution du mex sont très pauvres, du fait que plusieurs financements sont directement gérés par les bailleurs, sans que les données sur les décaissements soient régulièrement communiquées à la DNDIP.

4. Dans le même paragraphe, le rapport impute le faible niveau d'exécution du budget à la culture de corruption et de fraude.

C'est vrai que le Gouvernement a conscience de l'existence de certaines pratiques de corruption en Guinée. Il a également conscience de leur caractère préjudiciable à la dynamique de développement national. C'est bien pour ces raisons que S.E Monsieur le Président de la République a mis en place un Comité national de lutte contre la corruption et de la moralisation des activités économiques et financières (CNLC). L'engagement de lutter contre ces pratiques a été réaffirmé par Monsieur le Président de la République en Décembre 2001, suivi de mesures rigoureuses à l'encontre des cadres et responsables impliqués dans les dossiers en cours de traitement par les services compétents.

Cependant, nous estimons exagéré que ces pratiques soient citées comme étant le principal facteur expliquant le faible niveau d'exécution du budget d'investissement. En tout premier lieu, il conviendrait plutôt de citer le faible niveau de mobilisation des ressources internes, le déficit d'appui extérieur et le poids financier des conflits dans la sous-région.

5. Dans le paragraphe 4.2.11, le rapport fait mention d'une baisse substantielle, en terme réel, des allocations de ressources en 2001 en faveur des routes (-61,1%), de la santé (-24%), de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (-65,8%), de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique (-15,3%). Au regard des données du tableau ci-dessous, on s'interroge sur la qualité des statistiques de base et sur le défateur utilisé.

Total des allocations et des réalisations, hors investissement fixe et PPTE
(en millions de FG)

	2000		2001	
	Allocations	Exécution	Allocations	Exécution
Fonds rouler	20 667	5 045	21 788	15 993
MS	24 764	21 741	24 866	25 242
METFP	9 770	8 543	12 241	9 843
MESRS	25 277	26 566	29 374	28 709

Source : Direction Nationale du Budget

Avec le financement PPTE, l'augmentation des ressources en 2001 par rapport au niveau de 2000 serait plus substantielle.

La même tendance est observée sur les dépenses de fonctionnement hors salaires.

6. Dans les paragraphes 4.2 du résumé et 4.2.26 (page 17), le rapport mentionne une évolution contrastée des productions agricoles, en mettant en avant la baisse des prix des produits agricoles pour expliquer la stagnation ou la baisse des productions.

En réalité, le secteur rural guinéen a enregistré des bonnes performances jusqu'en 1999, un an après la fin du PAS II. Selon les résultats des enquêtes agricoles, la production de riz s'est établie à 630.511 tonnes en 1995/96 et 715.649 en 1997/98, avec des rendements respectifs de 1,438 et 1,490 tonnes à l'hectare (Source : Service national des statistiques agricoles). Aux mêmes périodes, la production de maïs a été évaluée à 78.275 et 85.393 tonnes, avec des rendements respectifs de 0,967 et 1,012 tonnes à l'hectare. En 1998/99, la production de riz est estimée à plus de 760.000 tonnes.

Par ailleurs, dans la constitution du PIB national, le secteur agricole a apporté une part prépondérante, avec un taux de croissance, en terme réel, de 5,1% en 1997, 7,6% en 1998 et 8% en 1999 (Source : cadrage macro-économique).

La chute de la production agricole enregistrée en 2000 (le PIB agricole, chasse y compris, a diminué en terme réel de 6,2%) résulte des conséquences des attaques rebelles le long des frontières nationales à partir de Septembre de la même année. Les déperditions de la production dans les zones sinistrées et à risque sont estimées à 109.028 tonnes de riz net en 2000. Cette baisse ne peut donc être imputée au facteur prix. D'ailleurs, il convient de rappeler que l'essentiel de la production vivrière est destinée à l'autoconsommation.

7. Dans le parag. 4.2.35 (page 20), le rapport mentionne une baisse du PIB réel de 1,8% en 1994-97 à -1,3% en 1998-00, et une hausse de la consommation/tête de -1,5% à 0,3% au cours de la même période. En se référant aux données du cadrage macro-économique, on constatera que la croissance du PIB/tête, en terme réel, s'est établie en moyenne à 0,93% par an entre 1998 et 2000 ; et celle de la consommation/tête à -0,1%.

	1998	1999	2000	Moyenne 1998-00
Taux de croissance du PIB/tête	1,5	0,5	-1,0	0,93
Taux de croissance de la consommation/tête	5,3	-4,2	-1,2	-0,1

8. Nous ne partageons pas l'avis selon lequel les élections présidentielles de 1998 ont gêné l'exécution du programme. Le rapport d'évaluation note que toutes les mesures du programme ont été réalisées.

9. Selon le rapport, la durabilité des acquis des réformes est menacée par, entre autres, la faiblesse de l'adhésion et de la participation des bénéficiaires des réformes à la base (parag. 5.1.4). En fait, les réformes entreprises dans le cadre de la stratégie de réduction de la pauvreté s'inscrivent dans la même dynamique que celles menées avec le PAS II (financement accru des secteurs prioritaires, renforcement des services publics à la base etc.). La démarche participative adoptée pour l'élaboration du DSRP et les mesures concrètes déjà prises ou envisagées (transferts de ressources et de compétences vers la base, consultations des populations sur le choix des actions de développement, etc.) sont de nature à limiter le risque sus-cité et améliorer l'efficacité de la gestion publique.

République de Guinée
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Performance des résultats du programme

N°	INDICATEUR	NOTE (1 à 4)	REMARQUES
1.	Pertinence et qualité à l'entrée	2,25	
i)	Cohérence avec la stratégie du développement global du pays	3,0	Le programme était nécessaire au regard des contraintes du gouvernement et conforme à ses priorités du moment.
ii)	Cohérence avec la stratégie d'aide de la Banque	3,0	Le programme a respecté la stratégie de la Banque de privilégier le développement des ressources humaines, notamment la santé et l'éducation, et de promouvoir le développement rural et le secteur privé.
iii)	Politique macroéconomique	3,0	Les politiques budgétaires, monétaires et du taux de change prévues dans le programme correspondaient à la nécessité de poursuivre la stabilisation de l'économie et d'améliorer l'environnement économique en vue de stimuler le secteur privé.
iv)	Politique sectorielle	2,0	L'essentiel de la politique sectorielle a consisté à orienter les allocations budgétaires en faveur des secteurs prioritaires ayant un impact significatif sur le bien être de la majorité de la population et à améliorer l'efficacité de l'exécution des dépenses publiques respectant les contraintes des recettes. Cependant, il n'ya pas de garantie que le gouvernement aura la volonté politique suffisante pour que le progrès au niveau du recouvrement des recettes soit significatif.
v)	Réformes des politiques publiques	3,0	La restructuration des douanes en vue d'améliorer le recouvrement des recettes visait à lever la contrainte de la faiblesse des recettes publiques. La rationalisation des dépenses publiques ciblait l'augmentation des budgets de fonctionnement hors salaire destinés aux services décentralisés en vue d'accroître le volume du service public et d'en améliorer la qualité.
vi)	Réduction de la pauvreté	3,0	La pauvreté étant un phénomène essentiellement rural, l'accent mis sur l'agriculture et l'élevage, l'éducation, la santé comme secteurs prioritaires et sur l'augmentation de la part des services décentralisés dans les allocations budgétaires contribuera à améliorer les conditions de vie des populations rurales.
vii)	Egalité sociale et genre	2,0	Le programme ne comportait pas de mesures spécifiques destinées à renforcer l'équité et le genre.
viii)	Préoccupations environnementales	S.O	
ix)	Développement des ressources humaines	3,0	Le programme a donné une place privilégiée à l'éducation et à la santé qui contribuent au développement des ressources humaines.
x)	Développement institutionnel	1,0	Le programme renforce les capacités techniques de planification, d'analyse macro-économique et de gestion économique et financière des fonctionnaires aux niveaux central, régional et local. Cependant, le PAS II n'a pas mis en œuvre un programme conséquent de formation et de renforcement des capacités pour soutenir les connaissances acquises. En outre, aucun dispositif n'a été mis en place pour améliorer le système d'informations statistiques dont les lacunes sont pourtant reconnues.
xi)	Développement du secteur privé	1,0	La promotion du secteur privé se limite à l'utilisation de PME pour l'entretien routier, à la création d'associations d'éleveurs et à la facilitation de la création d'écoles privées. Il n'existe pas d'actions spécifiques de stimulation de l'entrepreneuriat privé tels que des programmes d'accès au crédit ou de formation à la gestion.
xii)	Intégration régionale	1,0	Le programme ne comportait pas d'activités spécifiquement liées à l'intégration régionale. Cependant, l'instabilité sociopolitique régionale était susceptible d'influencer fortement l'exécution et les résultats du programme, à travers une baisse de l'activité économique due à l'insécurité dans les zones rurales frontalières, d'une part, et de l'augmentation des dépenses publiques induites par les dépenses militaires, d'autre part. Mais ces risques n'ont pas été pris suffisamment en compte.
xiii)	Qualité initiale	2,0	Les conditions nécessaires pour un programme efficace n'étaient pas toutes remplies au départ.

République de Guinée
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Performance de résultats du programme

2	Réalisation des objectifs et résultats	2,0	
i)	Objectifs de l'action publique		
	-Rationalisation des dépenses publiques au travers du CDMT	2,0	Les dépenses publiques ont été orientées prioritairement en faveur de quatre secteurs en 1998; puis trois secteurs supplémentaires ont été ajoutés en 1999. A l'intérieur de chacun de ces secteurs, les ressources budgétaires ont été allouées prioritairement en faveur des services décentralisés. Ce processus a rencontré des difficultés importantes qui en ont limité l'efficacité
	- Contrôle et suivi des procédures budgétaires	2,0	-L'instrument central était la chaîne informatisée des dépenses. Elle n'a été opérationnelle qu'en 2000. Des délais subsistent dans le traitement des dossiers car les DAAF ne sont pas directement connectées à cette chaîne.
	- Réformes institutionnelles	1,0	- Il n'y a pas eu de réalisations significatives dans ce domaine
ii)	Objectifs physiques	2,0	Les indicateurs de performance sectoriels comportaient des objectifs de production physique (agriculture,élevage, éducation, routes) dont le bilan de la réalisation est mitigé.
iii)	Objectifs financiers	2,0	La restructuration des dépenses publiques consistait à accroître le taux de décaissement en faveur des secteurs prioritaires et à mieux doter les services prioritaires. Mais les fonds ne sont pas toujours parvenus à destination à temps, ce qui a nui à la réalisation de certaines activités.
iv)	Objectifs de développement institutionnel	3,0	-Outre les réformes de la nomenclature budgétaire, la délégation de crédit a été le principal instrument du transfert des fonds en faveur des services décentralisés.
	-Simplification et normalisation des procédures budgétaires	3,0	-Les techniques du cadrage macro-économique, d'analyse du budget et du TOFE ont été utilisées.
	- Amélioration des capacités de planification, de gestion économique et financière	2,0	- La chaîne informatisée des dépenses a été installée et opérationnalisée avec retard et quelques problèmes. Le système statistique constituant la base des indicateurs de performance est faible.
	- Amélioration des capacités de gestion des système d'information		
v)	Objectifs sociaux et bénéficiaires	1,0	-Les réalisations ne sont pas bonnes car le niveau de vie global a baissé, la production alimentaire a chuté tandis qu'il ya eu une hausse des prix.
	-Atténuation de la pauvreté	1,0	-Le TBS des filles a stagné.
	-Egalité des sexes	3,0	-La couverture vaccinale et les taux de mortalité infantile et maternelle ont été significativement améliorés.
	-Amélioration de la santé		
vi)	Objectifs environnementaux	S.O	
vii)	Développement du secteur privé	2,0	Cent PME des travaux publics ont été utilisées pour faire l'entretien routier; des centaines de classes d'école privées ont été ouvertes; des centaines d'associations d'éleveurs ont été créées et fonctionnent. Mais il n'y a pas eu de mesures spécifiques pour stimuler l'entrepreneuriat privé telles que le crédit ou la formation à la gestion, par exemple.
3	Efficience	1,0	L'instabilité aux frontières a fait baisser l'activité agricole dans les régions frontalières et a accentué l'attentisme de l'investisseur privé.
i)	Taux de rentabilité économique	S.O	
ii)	Taux de rentabilité financière	S.O	
iii)	Indicateur d'efficacité de coût	1,0	L'instabilité sociopolitique a réduit l'efficacité économique (productivité totale des facteurs) du pays au cours de l'exécution du programme.

République de Guinée
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Performance de résultats du programme

4	Impact du développement institutionnel	2,2	
i)	Capacités nationales	1,75	
	-Gestion économique	2,0	-Les fonctionnaires guinéens gèrent mieux leur économie depuis les réformes ; cependant, les dérapages fréquents et les arrêts de programmes montrent que leur maîtrise de la gestion est faible
	-Atténuation de la pauvreté	1,0	-Les progrès réalisés sont trop faibles pour atténuer la pauvreté.
	-Le système juridique	2,0	- L'amélioration du cadre légal et réglementaire n'a pas été suffisante pour créer une nouvelle dynamique au sein de la société
	-Capacité sectorielle	2,0	-Le programme a créé une dynamique de changement dans les règles de gestion économique et financière et de planification des dépenses et des activités au niveau sectoriel.
ii)	Organe d'exécution	2,7	
	-Analyse de la planification/politique	3,0	-Des techniques d'analyse de politiques économiques et de planification ont été apprises suite à la manipulation du cadrage macroéconomique, du TOFE et de la nouvelle nomenclature budgétaire.
	-Formation et amélioration des compétences	3,0	-Les fonctionnaires des ministères techniques ont été formés à l'utilisation des techniques modernes de planification macroéconomiques.
	-Système d'information de gestion	2,0	-La maîtrise de la chaîne informatisée des dépenses fournit des informations standardisées, détaillées et fiables et a amélioré le circuit des dépenses.; cependant, des retards et autres problèmes subsistent.
5	Durabilité	1,8	
i)	Viabilité technique	S.O	
ii)	Engagement durable de l'Emprunteur	2,0	De nombreuses difficultés ont été rencontrées dans les domaines suivants: exemptions fiscales de la douane, fraudes au niveau des recettes et taxes des entreprises publiques et des sociétés minières. Malgré les progrès accomplis, ces problèmes illustrent le niveau insuffisant de l'engagement du gouvernement.
iii)	Soutien sociopolitique(participation des bénéficiaires, protection des groupes vulnérables, stabilité politique)	2,0	La participation des bénéficiaires est en cours d'organisation mais elle n'est pas effective; il n'y a pas de protection des groupes vulnérables; la stabilité politique interne et régionale est fragile
iv)	Viabilité économique	2,0	La viabilité économique est fragile au regard de la baisse des taux de croissance globale et sectorielle liée aux fluctuations des prix des produits d'exportation et de la capacité à mobiliser les recettes. L'investissement public est très dépendant du financement étranger. La dette est lourde mais sa viabilité s'est améliorée.
v)	Dispositions institutionnelles (organisationnelles et de gestion)	2,0	Le fonctionnement des institutions en place est négativement influencé par les effets pervers de la culture de corruption et de fraude.
vi)	Viabilité environnementale	S.O	
vii)	Résistance aux facteurs exogènes	1,0	L'économie guinéenne a une faible capacité à résister aux chocs exogènes du fait de son faible degré de diversification et des lacunes structurelles de son système de recouvrement des recettes.
6	Indicateur de performance globale	1,85	Peu satisfaisante

République de Guinée
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Performance de l'Emprunteur

Indicateurs	Note (1 à 4)	Remarques
1 Qualité de la préparation		
-Contrôle, participation des bénéficiaires	3,0	-Plusieurs actions ayant été prises avant la mise en œuvre effective du programme, les ministères bénéficiaires avaient eu le temps de participer pleinement à sa préparation.
-Engagement du gouvernement	1,0	-L'engagement du gouvernement n'a pas été total car il n'est pas parvenu à enrayer les exonérations fiscales de la douane et les fraudes dans les entreprises publiques.
-Politiques macroéconomiques et sectorielles	2,0	-La principale caractéristique du CDMT a été l'articulation de la politique budgétaire, notamment la gestion des dépenses, avec les recettes et les réformes de la gestion des dépenses des secteurs prioritaires identifiés. Mais le maillon des recettes a été défaillant.
-Dispositions institutionnelles	2,0	- En plus de l'organisation pratique de la participation quotidienne des DAAF et de toutes les administrations centrales concernées par le programme, sa mise en œuvre a nécessité l'institution des délégations de crédit et l'opérationnalisation de l'utilisation de la chaîne informatisée des dépenses. Cependant, les dispositions pour la mise en œuvre de la chaîne informatisée des dépenses n'ont pas été prises en 1998 et 1999. Elles n'ont pas été prises non plus pour que les budgets alloués parviennent à destination sans délais et en totalité.
2. Qualité de l'exécution		
-Performance de la gestion	2,0	-Toutes les mesures prévues ont été exécutées sauf celle relative aux réformes institutionnelles. Le comité interministériel et le comité technique de pilotage ont bien fonctionné.
-Respect des coûts et du calendrier	2,0	-Les coûts du programme ont été respectés mais le déblocage de la seconde tranche a été effectué avec six mois de retard.
3. Application des conventions	3,0	Toutes les conditions du prêt ont été respectées, sauf la communication à temps des rapports.
4. Adéquation du suivi et évaluation et de la communication des rapports	1,0	Aucune mission de supervision n'a été faite ; les rapports d'étape n'ont pas été rédigés ; les rapports d'achèvement du gouvernement et d'audit du compte spécial ont été soumis tardivement à la Banque.
Performance globale de l'Emprunteur	2,0	Peu satisfaisante

République de Guinée
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Performance de la Banque

Indicateurs	Note (1 à 4)	Remarques
1. Au stade de l'identification	1,0	La Banque n'a pas participé à l'identification du programme. Néanmoins le programme est conforme aux priorités du gouvernement et de la Banque. Le concept du CDMT n'a pas été conçu par la Banque mais elle l'a utilisé comme instrument déjà construit par le principal cofinancier et le gouvernement.
2. Au stade de la préparation - Bien- fondé du soutien de la Banque - Soutien opportun de la Banque	3,0 3,0	Il y avait nécessité de sécuriser un minimum de dépenses pour faire fonctionner les services publics. Comme tous les services ne pouvaient pas être ciblés faute de ressources suffisantes et vu le caractère expérimental du CDMT, le soutien de la Banque était utile pour tenter cette expérience. - L'appui de la Banque était arrivé au bon moment car les besoins de financement du gouvernement guinéen étaient importants.
3. Au stade de l'évaluation -Qualité des analyses techniques, économiques, financières, institutionnelles, sociales, environnementales -Pertinence des conditions et conventions -Adéquation de l'instrument de prêt -Adéquation du montage financier -Qualité de la coordination avec les d'autres donateurs/partenaires -Plans d'exécution et de supervision(incluant les indicateurs de performance,..)	2,0 3,0 2,0 3,0 2,0 1,5	- Ces analyses étaient appropriées; cependant, celles des risques étaient incomplètes. -Les conditions exigées étaient nécessaires et à la portée du gouvernement et les conventions normales. -L'ajustement structurel était approprié à cause des interactions entre les différentes composantes du programme, d'une part, entre le programme et ceux qui l'ont précédé, d'autre part.. Cependant, sa mise en oeuvre n'a pas permis d'atteindre les objectifs. -Il était approprié. -La coordination avec les autres bailleurs de fonds était nécessaire puisque la Banque n'a pas participé à l'identification. Le défaut de supervision implique que la Banque s'est fiée au cofinancier pour faire le suivi du programme, notamment des indicateurs de performance. Cependant, cette coordination n'était pas celle souhaitée. -L'exécution des mesures n'a pas l'objet d'un calendrier précis. Le rapport d'évaluation n'a pas défini les indicateurs de performance des secteurs prioritaires qui constituaient pourtant le dispositif décisif du suivi des efforts sectoriels du gouvernement et des réalisations des secteurs prioritaires. Trois missions de supervision ont été judicieusement programmées compte tenu de la complexité des mesures à exécuter.
Au stade de la supervision	1,0	Aucune des trois missions de supervision n'a été effectuée. La Banque n'a donc pas suivi les réalisations des secteurs prioritaires; elle n'a pas pu conseiller le gouvernement sur la solution aux problèmes rencontrés, sur l'impact de ces problèmes sur les populations favorisées et sur la durabilité du programme.
Evaluation globale de la performance de la Banque	2,15	Peu Satisfaisante . Il y a eu beaucoup de négligences au niveau du calendrier d'exécution et de la supervision , notamment du suivi des indicateurs de performancee.

République de Guinée
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Facteurs touchant la performance d'exécution et les résultats

Facteurs	Substantiel	Partiel	Négligeable	S.O	Remarques
1. Echapant au contrôle des autorités					
1.1 Prix du marché mondial	-				Les fluctuations des prix mondiaux de la bauxite, de l'alumine et de l'or ont fortement nui au programme
1.2 Evènements naturels				S.O	
1.3 Performance de la Banque	+				Malgré les lacunes de la supervision la Banque a contribué des financements qui ont été utiles à la Guinée
1.4 Performance des entrepreneurs/consultants				S.O	
1.5 Guerre civile				S.O	
1.6 Instabilité sociopolitique interne et régionale	-				Les élections présidentielles de 1998 et l'insécurité aux frontières en 1999, 2000 et 2001 ont gêné l'exécution du programme
2. Relevant de l'autorité de l'Etat					
2.1 Politiques macroéconomiques	-				Les politiques budgétaires, monétaires, du taux de change ont eu des effets négatifs sur le programme
2.2 Politiques sectorielles	+				La priorité accordée aux secteurs CDMT a orienté le programme vers l'amélioration des conditions de vie des populations pauvres
2.3 Engagement du gouvernement	-				L'engagement du gouvernement a fait défaut au niveau de la lutte contre les exonérations fiscales de la douane, la fraude des recettes et taxes au niveau des entreprises publiques
2.4 Nomination du personnel clé		+			Ce facteur a joué au niveau de la DNCF
2.5 Financement de contrepartie	-				La baisse du BND a induit celle des financements extérieurs et de l'investissement public total
2.6 Capacité administrative	+				La capacité des fonctionnaires guinéens a été mise à rude épreuve au cours de la mise en oeuvre du CDMT; malgré les lacunes, elle a joué un rôle décisif pour l'expérience
3. Relevant de la compétence de l'organe d'exécution					
3.1 Gestion	+				La gestion du programme a été correcte dans la mesure où toutes les mesures ont été prises
3.2 Dotation en personnel				S.O	
3.3 Utilisation de l'assistance technique				S.O	
3.4 Suivi et évaluation	-				Les rapports requis n'ont pas été fournis en temps opportun
3.5 Participation des bénéficiaires	+				Les fonctionnaires des ministères ont participé aux opérations préparatoires; le processus de consultation des bénéficiaires autres que les administrations n'a pas été prédominant

République de Guinée
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Facteurs touchant la performance d'exécution et les résultats

4. Facteurs touchant l'exécution					
4.1 Modification de l'envergure/échelle/conception du projet				S.O	
4.2 Surestimation/sousestimation des intrants matériels, des coûts unitaires de base				S.O	
4.3 Insuffisance des provisions pour imprévus				S.O	
4.4 Changement de taux de change, des dispositions financières et institutionnelles					Le taux de change nominal a fortement augmenté entre 1994-97 et 1998-00 contribuant ainsi à l'augmentation de l'inflation
4.5 Calendrier d'exécution irréaliste		-			Le calendrier d'exécution des mesures du programme n'a pas été spécifié
4.6 Qualité de gestion, gestion financière incluse	+				Le programme a été géré conformément aux conventions
4.7 Retard dans la sélection du/des personnel/consultant(s)				S.O	
4.8 Procédures d'acquisition et de décaissement inefficaces				S.O	

République de Guinée
Deuxième programme d'ajustement structurel
Matrice rétrospective de cadre logique

Hiérarchie des objectifs	Indicateurs objectivement vérifiables					Moyens de vérification	Risques/Hypothèses
	Indicateurs	Prévisions	Réalizations				
			A l'évaluation 1994-97	A l'achèvement 1997-99	A l'évaluation de performance 1998-00		
1.Objectif global							
1.1 Croissance soutenue et durable basée sur le secteur privé	-Taux de croissance réel (%) -Taux d'inflation (%)	5 5	4,6 3,7	4,6 4,0	3,2 5,9	Statistiques nationales, de la BCRG et du FMI	-Détérioration des termes de l'échange -Engagement du gouvernement à faire les réformes -Instabilité sociopolitique
1.2 Lutte contre la pauvreté	-Proportion de pauvres (%)	-	-	-	-		
2.Objectif Sectoriel							
Ecart des ressources réduit	-Solde primaire/PIB (%) -Déficit budgétaire/PIB (%)	4,1 5,1	1,8 6,5	3,1 5,3	2,5 4,8	Idem	-Faible mobilisation des recettes
3.Objectif du programme							
Qualité et efficacité des dépenses publiques améliorées	Allocations inter et intra sectorielles (%)	-	-	30	30	-Documents budgétaires -Chaîne informatisée des dépenses	-Faibles capacités de gestion financière -Faible mobilisation des recettes
4.Réalizations							
4.1 Rationnalisation des dépenses publiques	-Part des secteurs prioritaires dans le budget de fonctionnement hors salaire (%) -Part des services décentralisés dans le budget -Part du CDMT initial dans le budget -Part du CDMT élargi dans le budget	- - - -	25,5 - 54,5	- 20 -	30,8 70 79,6 en 2000 85,2 en 2000	-Documents budgétaires -Chaîne informatisée des dépenses	-Faibles capacités de gestion financière -Faible mobilisation des recettes
4.2 Renforcement des procédures budgétaires	Documents budgétaires	-	-	-	Chaîne informatisée fonctionnelle		
4.3 Amélioration de la capacité de gestion économique	Cadres formés	-	-	-	-	Etats des personnes formées des Ministères	-Programme de renforcement des capacités

République de Guinée
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Matrice rétrospective de cadre logique

Hiérarchie des objectifs	Indicateurs objectivement vérifiables					Moyens de vérification	Risques/Hypothèses
	Indicateurs		Prévisions	Réalizations			
			A l'évaluation 1994-97	A l'achèvement 1997-99	A l'évaluation de performance 1998-00		
5. Activités							
5.1 Rationalisation des dépenses publiques	Plan de financement (en millions d'UC)					-Accord de prêt -Budget de la Guinée	-Engagement réaffirmé du gouvernement -Interruption du programme -Retrait de la BAD
	FAD	10,00		10,00			
5.2 Renforcement des procédures budgétaires	IDA	51,27		51,27			
	FMI	75,45		75,45			
5.3 Amélioration de la capacité de gestion économique	Total	136,72		136,72			

Annexe 4

République de Guinée
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Matrice des recommandations et actions de suivi

Observation	Recommandations	Actions de suivi	Responsabilité
Formulation du programme			
1) Absence de calendrier d'exécution des mesures	1. Renforcer les mécanismes de suivi-évaluation	1. Etablir un calendrier précis	POPR.1/OPEV
2) Répartition des domaines entre bailleurs de fonds pose problème de coordination entre eux	2. Renforcer la coordination à toutes les étapes du cycle du programme	2. Etablir un calendrier précis de coordination avec les cofinanciers	POPR.1/OPEV
3) Risques sociopolitiques régionaux non pris en compte	3. Mieux évaluer les risques sociopolitiques régionaux	3. Faire une analyse prospective	OCCW
Evaluation			
1) Absence de contenu et d'objectifs pour les indicateurs de performance	1. Renforcer les mécanismes de suivi-évaluation	1. Surveiller de manière très rigoureuse l'évolution des indicateurs de performance	POPR.1/OPEV
Exécution			
1) Retard dans le déblocage de la deuxième tranche	1. Appliquer les directives opérationnelles de la banque	1. Respecter l'accord de prêt	Etat guinéen
2) Rapports d'étape fournis tardivement	2. Idem	2. Idem	Idem
3) Missions de supervision de la banque non effectuées	3. Renforcer les directives en matière de supervision	3. Respecter le calendrier établi	POPR.1/OPEV
Evaluation des performances			
1) Trop forte dépendance des prix des produits miniers.	1. Renforcer les efforts de diversification de l'économie	1. Stimuler l'investissement privé	Etat guinéen
2) Faible prévisibilité des recettes	2. Intensifier la lutte contre la corruption et la fraude	2. Accélérer la commission anticorruption	Idem
3) Forte priorité des dépenses militaires	3. Limiter les dépenses militaires	3. Réduire les occasions de conflits régionaux	Idem
4) Décaissements tardifs suite aux lacunes des capacités de gestion et aux difficultés de trésorerie	4. Renforcer les capacités de gestion aux niveaux régional et local	4. Organiser le renforcement des capacités	Idem
5) Budgets des services décentralisés pas toujours alloués selon besoins réels	5. Améliorer le système d'allocation des budgets aux services décentralisés	5. Mieux connaître les besoins réels à la base	Etat guinéen/OCCW
6) Indicateurs difficilement mesurables faute de systèmes d'information statistique appropriés	6. Améliorer le système d'information statistique	6.1 Définir des indicateurs adaptés et mesurables 6.2 Développer le système d'information statistique	POPR.1/OPEV Idem
7) Délais de traitement des dossiers persistent faute de liaison directe des DAAF à la chaîne informatisée des dépenses	7. Réduire les délais de traitement des dossiers des DAAF	7. Connecter les DAAF à la chaîne	Etat guinéen
8) CDMT limité par l'absence d'articulation avec un cadre de recettes à moyen terme	8. Garantir un minimum de recettes et d'investissement public	8. Construire un cadre de recettes et d'investissement public à moyen terme intégré au CDMT	Etat guinéen/OCCW

République de Guinée
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Principaux indicateurs macro-économiques, 1995-2002

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 Proj.	2002 Proj.
	Variations annuelles en %							
Produit intérieur brut								
PIB réel	5.1	4.2	4.8	4.9	3.9	1.8	3.3	5.4
PIB nominal	10.8	6.1	6.7	7.1	7.2	12.1	10.9	8.8
Inflation								
Prix à la consommation (fin de période)	5.2	2.1	5.3	4.5	6.2	7.2	9.4	3.2
Secteur extérieur								
Exportations fob (en \$ EU)								
Importations caf (en \$ EU)	6.3	-5.5	8.2	-0.1	-2.1	7.5	11.5	10.6
Termes de l'échange	0.0	0.1	-1.9	0.7	0.9	-4.6	16.7	6.6
Taux de change effectif	-11.7	0.4	13.0	-2.2	-7.1	-10.3	-3.8	7.6
Indice nominal								
Indice réel	-5.8	2.0	-0.6	-6.8	-17.1	-3.5	-	-
	-5.7	2.4	-0.7	-3.5	-13.7	0.8	-	-
Monnaie et prix								
Avoirs extérieurs nets	-3.9	-7.0	20.4	5.6	-6.9	-4.8	25.4	-
Crédit intérieur net	15.3	10.1	-3.1	0.5	19.3	27.2	-9.1	-
Secteur public	9.0	10.8	-4.1	-3.5	10.8	22.3	-10.3	-
Secteur privé	9.8	2.0	-0.3	7.9	8.6	5.0	3.9	-
Masse monétaire	11.4	3.1	17.3	6.1	8.8	23.4	8.5	-
Prix à la consommation (moyennes annuelles)	5.6	3.0	1.9	5.1	4.6	6.8	9.6	4.2
Réserve monétaire	12.6	-2.2	15.1	14.0	15	16	5.3	-
Vitesse de circulation (GDP/M2)	11.5	11.5	11.1	10.6	10.1	10.1	5.3	-
	En % du PIB							
Finances publiques								
Recettes et dons	15	13.4	14.6	14.1	13.2	13.5	18.7	19.4
Secteur non minier	8.0	7.5	8.5	8.3	8.4	8.4	10.1	10.6
Dépenses totales	17.7	16.5	17.5	14.8	16.3	16.7	21.9	20.7
Dépenses courantes	9.1	9.0	9.1	8.7	9	9.4	12.1	11.2
Dépenses d'investissement et prêts nets	8.6	7.4	8.4	6	7.2	7.3	9.8	9.5
Déficit global, dons inclus (base engagement)	-2.7	-3	-3	-0.7	-3.1	-3.2	-3.2	-1.3
Déficit global, dons exclus (base engagement)	-6.7	-6.2	-6.0	-3.6	-5.4	-5.6	-8.6	-6.8
Solde primaire	1.9	1.3	2.9	2.6	2.4	2.6	0.8	1.3
Investissement brut	24.1	23.1	23.6	21	22.2	22.1	24.2	23.9
Secteur public	8.6	7.4	8.2	5.6	7.2	7.2	9.4	9.1
Secteur privé	14	14	14	14	14	14	14	14.8
Épargne intérieure brute	20.3	17.7	21.4	17.3	17.5	18.6	21.2	21.9
Secteur public	-	-	-	-	3.1	3.0	2.8	4.0
Secteur privé	-	-	-	-	14.4	15.6	18.4	17.9
Épargne nationale brute	19.6	18	20.5	17.1	18	19.2	21.6	-
Secteur public	-	-	-	-	-	-	-	-
Secteur privé	-	-	-	-	-	-	-	-
Comptes courants extérieurs								
Transferts officiels inclus	-4.5	-5.1	-3.2	-3.9	-4.2	-2.9	-2.6	-2.6
Transferts officiels exclus	-8.5	-8.5	-6.5	-7.7	-7.2	-6.5	-6.7	-6.1
Dettes publiques extérieures (FMI+ex- URSS)	82.6	81.3	82.7	95.6	95.3	108.2	116	108
	En % des recettes d'exportation							
Service prévu de la dette	29.1	24.1	25.6	20.7	17.3	21.3	19.9	17.1
Dettes publiques extérieures	447.3	495.9	406.2	419.7	444.6	417.5	376.9	344
Valeur actuelle de la dette publique extérieures	194.9	219.2	270.1	251.3	229.7	229.7	-	-
Transactions extérieures								
Exportations de biens (FOB)	648.7	610	660	759.4	645.8	694.5	774.5	856
Importations de biens (FOB)	583.3	583.7	572.4	576.6	581.8	555.2	648.1	690
Compte courant (transactions officielles incluses)	-166.0	-197.6	-119.2	-141.1	-147.5	-89.6	-76	-83.6
Compte courant (hors transferts officiels)	-316.3	-327.1	-244.1	-277.8	-256.8	-201.4	-196.4	-
Balance globale	-51.8	-121.8	-22.8	-56.3	-92.3	-62.3	-80.4	-
Encours des arriérés extérieurs	577.3	663.1	687.8	-	-	-	-	-
Avoirs extérieurs nets (BCRG)	98.7	71.6	118.2	113.6	84.2	109.7	112.7	-
Réserves officielles brutes (fin de période)	197.5	198.5	225.5	248.0	207.5	147.3	226.2	-
En mois d'importations totales	2.6	2.5	3.0	3.2	2.7	1.8	2.6	2.6

République de Guinée
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Tableau des opérations financières de l'Etat, 1996-2002 (en milliards GNF)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Recettes et dons	521.1	603.7	624.5	628.3	719.9	1103	1276
Recettes totales	398.6	475.9	496.7	517.2	594.6	782.9	912.8
Secteur minier	106.8	123.0	126.4	117.3	146.4	184.5	215.7
Secteur non minier	291.8	353.0	370.4	399.9	448.2	598.4	697.1
Contributions directes	43.5	46.0	48.1	57.7	58.3	70.4	87.2
Impôts et taxes indirectes	166.2	200.6	217.4	228.6	216.8	285.4	357.3
Commerce international	56.3	74.0	71.9	80.8	119.1	130.6	154.7
Recettes non fiscales	25.8	32.5	32.9	32.8	53.9	112	97.8
Dons	122.5	127.8	127.8	111.1	125.3	320.9	363.9
Dépenses	639.4	726.4	655.6	773.6	893.0	1292	1359
Dépenses courantes	350.7	377.4	387.7	429.6	504.0	713.1	737.6
Salaires et traitements	173.4	171.7	181.2	194.7	206.2	227.5	244.9
Autres biens et services	75.0	83.9	89.4	89.6	110.4	160.3	207.3
Subventions et transferts	50.3	54.3	53.0	70.7	97.6	212.4	184.0
Intérêts dus sur dette extérieure	48.5	55.2	55.2	59.5	73.9	96.4	90.4
Intérêts dus sur dette intérieure	3.6	12.2	8.9	15.0	15.9	16.4	11.0
Programme d'investissement public	288.6	341.5	250.4	343.9	386.6	557.3	599.4
Financement extérieur	239.9	301.7	209.0	295.0	345.0	442	431.4
Financement intérieur	48.7	39.7	41.4	48.9	41.6	115.4	168.0
Prêts et avances nets	0.0	1.5	3.9	0.2	2.4	2.0	2.5
Restructuration du système bancaire	0.0	6.0	13.6	0.0	0.0	20.4	20.0
Solde base engagement							
Dons compris	-118.3	-122.7	-31.1	-145.3	-173.1	-189.0	-82.8
Dons non compris	-240.8	-250.4	-158.8	-256.4	-298.4	-509.9	-446.7
Variations arriérés de paiement	9.1	-56.6	-66.9	-3.4	-38	-10.0	-11.6
Intérieurs	-8.1	-28.3	-65.5	0.4	-43.3	-4.6	-11.6
Extérieurs	17.7	-28.2	-1.4	-3.8	5.4	-5.4	0.0
Solde base caisse	-109.2	-179.2	-98.0	-148.4	-200.2	-199.0	-94.4
Financement	110.3	175.6	98.0	148.4	200.2	-111.8	-52.7
Financement extérieur net	85.2	232.8	93.7	105.7	110.3	-37.1	-0.7
Tirages	122.5	247.7	153.1	203.4	224.2	229.1	256.7
Financement des projets	122.5	176.5	115.7	200.9	221.1	229.1	256.7
Autres tirages	0.0	71.2	37.3	2.5	3.1	0.0	0.0
Amortissement dû	-77.0	-76.1	-75.4	-88.2	-140.0	-262.7	-259.4
Variations de l'amortissement des arriérés	39.8	-17.5	15.9	-9.5	26.1	0.0	0.0
Allègement de la dette	0.0	75.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Financement différé	0.0	3.7	0.0	0.0	0.0	-3.5	0.0
Financement intérieur net	25.0	-57.3	4.3	42.7	89.9	-74.7	-52.0
Système bancaire	36.0	-32.5	-12.7	47.0	105.5	-76.1	-48.0
Financement non bancaire	2.1	-24.7	17.0	-4.3	-15.6	1.4	-4.0
Amortissement dû	-13.0	-8.9	-6.7	-	-	-	-
Financement résiduel, net	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	310.9	147.1
	En % du PIB						
Recettes et dons	13.4	14.6	14.1	13.2	13.5	18.7	19.4
Recettes totales	10.3	11.5	11.2	10.9	11.1	13.2	13.9
Secteur minier	2.7	3.0	2.8	2.5	2.7	3.1	3.3
Secteur non minier	7.5	8.5	8.3	8.4	8.4	10.1	10.6
Dépenses	16.5	17.5	14.8	16.3	16.7	21.9	20.7
Dépenses courantes	9.0	9.1	8.7	9.0	9.4	12.1	11.2
Dont salaires et traitements	4.5	4.1	4.1	4.1	3.9	3.8	3.7
Dépenses en capital	7.4	8.4	6.0	7.2	7.3	9.8	9.5
Solde base engagement							
Dons compris	-3.0	-3.0	-0.7	-3.1	-3.2	-3.2	-1.3
Dons exclus	-6.2	-6.0	-3.6	-5.4	-5.6	-8.6	-6.8
Solde primaire	1.3	2.9	2.6	2.4	2.6	0.8	1.3
Prix au prix du marché	3884	4144	4438	4760	5334	5915	6564

Source: Données fournies par les autorités guinéennes, estimations et projections du FMI

République de Guinée
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Taux de décaissement des budgets alloués aux secteurs prioritaires

	1994-97 moyenne par an %	1998 %	2000 %	2001 (septembre) %
Agriculture et élevage	56,3	77,5	55,7	37,6
Pêche et aquaculture		7,2	56,4	7,8
Travaux publics (routes)	60,9	75,0	91,0	25,2
Santé publique	40,1	52,3	65,4	10
Enseignement préuniversitaire	60,9	70,7	87,4	29
Enseignement technique et professionnel		61,4	92,3	28,3
Enseignement supérieur et recherche scientifique		97,6	90,8	69,5
Quatre secteurs prioritaires	54,5	73,3	85,9	26,7
Secteurs non prioritaires	-	-	65,5	-
Justice	-	-	81,9	68,3
Affaires sociales	-	-	74,9	50,1
Urbanismes et habitat	-	-	11,3	49,2
Sept secteurs prioritaires	-	-	85,2	29,1
Secteurs non prioritaires	-	-	65,2	-

Source : Calculs de la mission

République de Guinée
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Taux de réalisation du programme d'investissement public (%)

	Investissement total	Financement extérieur	Financement local (BND)
1997	40,8	30,9	108
1998	48,2	43,3	76,5
1999	43,6	41,9	51,1
2000	33,2	27,7	60,1
2001(à fin octobre)	21,3	21,44	20,8

Source : Calculs de la mission

République de Guinée
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Taux d'exécution du programme d'investissement public dans les secteurs prioritaires
(%)

	1998			1999			2000			2001		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
Agriculture et élevage	30,4	27,5	69,1	47,5	44,0	85,6	34,7	32,5	70,5	49,8	54,6	26,2
Pêche et aquaculture	7,7	0	72,3	9,9	0	72,5	4,4	1,6	94,1	4,6	3,0	6,5
Travaux publics	55,3	49,0	75,8	88,6	89,2	86,5	29,1	19,2	76,9	1,3	0	47,8
Santé	19,8	12,1	69,0	11,5	7,8	46,7	31,9	28,8	60,6	26,6	23,6	52,7
Education	42,6	34,0	80,9	19,9	15,1	50,9	39,1	33,6	78,2	21,5	26,0	13,8

1 : Investissement total ; 2 : Financement extérieur ; 3 : Financement local (BND)

Source : Calculs de la mission

République de Guinée
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Indicateurs de performance des secteurs CDMT : Enseignement pré-universitaire

	1998		1999		2000	
	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations
TBS global (%)	49	51	51	56	53	57
TBS filles (%)	35	36,9	36	40	37	
Nombre de classes construites	125	300	125	-	125	-
Nombre de classes renovées	240	51	240	-	240	-
Enseignants recrutés	1.000	1.606	1.000	1.661	1.000	-
Nombre de classes privées	200	731	200	-	200	-
Baisse du taux de redoublement (%)	18	27,9	16	-	14	10

Source : Ministère de l'enseignement préuniversitaire, Conakry

République de Guinée
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Indicateurs de performance secteurs CDMT : Agriculture, élevage, entretien routier et santé

		Prévisions	Réalisations
A. Agriculture	Production en t		
	-Riz	897.209	870.570
	-Maïs	130.000	95.669
	-Fonio	120.000	123.985
	-Manioc	1.000.000	998.142
	-Coton	25.000	44.482
	-Café (expor. En t)	20.000	21.800
B. Elevage	- Bovins recensés	2.431.000 (en 2000)	2.836.600
	-Production de viande	51.285 t (en 2000)	46.291
	-Production de produits laitiers	65.568 t (en 2000)	70.337
	-Analyses érologiques /an	35.000	
	-Vaccinations /an		20.978
	-Nombre de vétérinaires privés	1.800.000 100	2.446.024
	- A'associations d'éleveurs	1.100	124 2.750
C. Entretien routier	-Accroissement du kilométrage entretenu (%)	10%/ an	< 20%
	-Nombre de PME ayant reçu contrats	-	100
	-Nombre d'emplois créés	-	Inconnu
	Délai de paiements des contrats	21 jours	25 jours
D. Santé	-% d'enfants de 12-23 mois vaccinés	29 (1992)	32 (en 1999)
	*BCG		74,3(1999)
	*DTC3		55,3(1999)
	*VPO3		55,3(1999)
	*Rougeole		56(1999)
	- Taux de mortalité infantile (/00)	136(1992)	98(1999)
	-Taux de mortalité infanto juvénile	229(1992)	177(1999)
-Taux de mortalité maternelle	-	528 (1999)	

Sources: Documents fournis par les secteurs CDMT concernés

République de Guinée
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Evolution des superficies, productions, rendements et prix agricoles

	1996-97 (en moyenne par an, en %)	1998-00 (en moyenne par an, en %)
Croissance de la production	6,5	6,7
Riz	3,7	3,8
Maïs	3,7	3,8
Fonio	13,5	8,8
Manioc	0,91	7,1
Café	16,1	16,8
Cacao	52,6	21,6
Coton	6	6
Palmiste		
Evolution des superficies		
Riz	-3,45	4,6
Maïs	1,4	1,5
Fonio	-1,4	1,0
Manioc	22,4	13,6
Evolution des rendements		
Riz	2,9	1,8
Maïs	-1,7	2,2
Fonio	16	2,7
Manioc	-7,6	0,67
Evolution des prix		
Riz	3,6	0,1
Maïs	25,1	11,1
Fonio	-4,1	-4,8
Manioc	3,5	0,3
Café	-12,5	5,4
Cacao	3	1,9
Coton	7,5	0,9
Palmiste	9	1,7

Source : Calculs de la mission