

Guinée : Stratégie de réduction de la pauvreté – Note consultative conjointe

Cette note consultative conjointe sur la mise en œuvre de la Stratégie de réduction de la pauvreté de la **Guinée**, préparée par les services de la Banque mondiale et du FMI, a été distribuée aux conseils d'administration des deux institutions avec la Stratégie de réduction de la pauvreté élaborée par le pays membre. Cette note consultative conjointe a pour but d'offrir au pays membre des avis précis, francs et constructifs sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de sa stratégie de réduction de la pauvreté.

Ce document peut être obtenu sur demande à l'adresse suivante :

International Monetary Fund • Publication Services
700 19th Street, N.W. • Washington, D.C. 20431
Téléphone : (202) 623-7430 • Télécopieur : (202) 623-7201
Courriel : publications@imf.org Internet : <http://www.imf.org>

Prix unitaire : 18.00 dollars

Fonds monétaire international
Washington, D.C.



GUINÉE

30 avril 2013

NOTE CONSULTATIVE CONJOINTE DES SERVICES SUR LA STRATÉGIE DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ 2013–15

Approuvée par

**Ousmane Diagana (AID) et
Seán Nolan et Masato Miyazaki (FMI)**

Préparée par les services de l'Association internationale de développement et du Fonds monétaire international

APERÇU

- 1. La présente Note consultative conjointe des services (NCCS) examine le troisième Document de stratégie de réduction de la pauvreté 2013–15 (DSRP).** La mise en œuvre du second DSRP, adopté en août 2007 et qui couvre la période qui va de 2007 à 2010, a été interrompue par un coup d'État militaire en décembre 2008. Au début de 2011, un nouveau gouvernement, élu démocratiquement, a prolongé le DSRP d'origine pour couvrir 2011 et 2012 et a préparé un rapport sur sa mise en œuvre en 2011. La Note consultative conjointe des services de 2012 a formulé des commentaires sur ces documents.¹ Depuis lors, les autorités préparent un DSRP complet pour 2013–15 ; le 4 mars 2013, elles ont envoyé le projet de DSRP aux services de la Banque mondiale et du FMI pour tirer parti d'une Note consultative conjointe, étant entendu par toutes les parties que les priorités ne subiraient aucun changement majeur en attendant la validation. La NCCS repose sur cette version.
- 2. Le DSRP se propose d'accélérer la croissance économique et les progrès vers les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).** La vision stratégique du DSRP-III

¹ Document de la Banque mondiale IDA/SecM2012-0459/1 (22 août 2012) ; document du FMI (voir Rapport des services du FMI n° 12/297, (30 août 2012).

consiste à utiliser les rentes minières potentiellement importantes pour alléger la pauvreté et développer un secteur privé compétitif générateur d'emplois. La priorité est donnée aux questions suivantes : (1) renforcement de la démocratie et de l'efficacité de l'État ; (2) accélération et diversification de la croissance ; (3) emploi; et (4) réduction des inégalités régionales. La stratégie souhaite profiter de la récente stabilité politique et sociale pour accélérer les progrès vers les objectifs fixés. Comme dans les occasions précédentes, le DSRP a été préparé à la suite de consultations publiques approfondies.

3. Le DSRP examine la difficulté de mettre en œuvre l'allègement de la pauvreté dans un environnement riche en ressources mais dont les capacités institutionnelles sont limitées. L'affectation de recettes aux activités d'allègement de la pauvreté présente des défis économiques — tels que la gestion des attentes au niveau du taux de change pendant une période d'expansion des ressources — mais elle met aussi à dure épreuve les structures de la gouvernance et des institutions. Les services notent que dans ce contexte, des institutions publiques sophistiquées légitimées par des élections crédibles revêtent une importance particulière. Les élections parlementaires à venir sont cruciales pour accroître la légitimité des institutions et des politiques de l'État.

PAUVRETÉ ET GENRE

4. Comme le mentionnait la Note consultative conjointe de 2012, les indices de pauvreté se sont détériorés et la pauvreté touche à présent quelque 55 % de la population. Les services remarquent que la progression de 2012 peut être le résultat de la piètre qualité des politiques mises en œuvre par le gouvernement en 2009-10 et que les effets de la récente amélioration du cadre de politique économique ne sont pas encore visibles dans les données. Les taux de pauvreté sont beaucoup plus élevés dans les zones rurales mais ont nettement augmenté dans les zones urbaines, pour atteindre 35,4 % de la population. La migration rurale-urbaine a ralenti la progression de la pauvreté rurale mais a contribué à la pauvreté et à l'inégalité des revenus dans les zones urbaines à cause de l'absence d'opportunités d'emplois et de l'augmentation des prix des produits alimentaires. Ce dernier phénomène a contribué à des taux de malnutrition infantile de plus de 30 %.

5. Les données récemment recueillies sur la pauvreté n'ont pas été suffisantes pour élaborer une stratégie d'allègement de la pauvreté. Les facteurs les plus déterminants de la pauvreté sont la situation, le sexe et l'éducation du chef de famille. La stratégie de développement agricole met l'accent sur le développement des petites

exploitations agricoles, ce qui pourrait contribuer à remédier à la pauvreté la plus extrême dans les zones rurales de même qu'à la question connexe de la malnutrition infantile. La stratégie de transport réduira les coûts de l'acheminement des produits alimentaires vers le marché et, partant, la pauvreté urbaine. La mise en œuvre de la stratégie d'éducation, et donc les ratios croissants de scolarisation des filles, devraient réduire la pauvreté, en particulier car les femmes éduquées contrôlent davantage les budgets familiaux, notamment la santé et les options de contraception. Les services saluent ces initiatives, mais font remarquer qu'un secteur privé dynamique créateur d'emplois est essentiel pour faire reculer la pauvreté durablement.

6. Les taux de participation du marché du travail dans l'économie formelle restent faibles, en particulier pour les femmes. Les entreprises formelles de la Guinée n'emploient que 10 % de la population active. Les femmes font l'objet de discrimination pour les emplois formels à la fois publics et privés, alors qu'elles dominent le secteur informel et l'exploitation agricole de subsistance. Le DSRP note que la violence contre les femmes reste répandue et que les capacités institutionnelles pour régler cette question sont insuffisantes. Les services font remarquer que l'égalité des sexes est non seulement une préoccupation morale mais aussi une priorité économique pour soutenir le développement à long terme de la Guinée.

PERFORMANCE MACROÉCONOMIQUE

7. Les services sont d'accord avec les projections de référence de la croissance qui sous-tendent le DSRP. D'après les projections, la croissance économique de référence devrait s'accélérer à 5,2 % en 2014 et au-delà, au lieu de près de 4 % en 2012. Ces projections reposent sur une accélération de la croissance économique dans le secteur du bâtiment en réaction aux investissements massifs des compagnies minières. D'après les projections, les investissements privés devraient passer de 17,8 % du PIB en 2012 à plus de 40 % en 2014. C'est une expansion ambitieuse, mais elle est réaliste et repose sur des engagements fermes de la part des compagnies minières. Le DSRP fait aussi la synthèse d'un scénario «accéléré» plus optimiste. Les services apprécient les efforts déployés pour évaluer les conséquences macroéconomiques des différentes politiques, mais remarquent aussi que ce scénario plus optimiste ne correspond pas aux résultats historiques de la Guinée. Un taux de croissance plus élevé est souhaitable, mais ces projections ne sauraient constituer une base pour prendre des décisions responsables de politique économique dans un environnement extérieur à hauts risques.

8. Les projections macroéconomiques auraient pu davantage mettre l'accent sur les risques sous-jacents. Le scénario repose sur l'hypothèse que les prix des exportations minérales de la Guinée se maintiendront au niveau enregistré en 2010-12, ce qui est approprié pour un scénario de référence. Cependant, la crise de 2008-09 illustre aussi que les prix sont susceptibles de chuter brutalement avec des conséquences désastreuses pour la croissance économique et les recettes budgétaires. Qui plus est, comme l'a montré la récente évolution, les investissements dans le secteur minier pourraient être beaucoup plus lents que prévu, ce qui aurait un impact négatif sur la croissance à court terme. Le DSRP note que le programme de diversification économique préservera de ces risques. Ceci est exact, mais prendra du temps à se concrétiser. Par conséquent, le DSRP devrait davantage s'intéresser aux options de politique économique au cas où la croissance économique et les recettes budgétaires seraient nettement inférieures aux projections dans le scénario de référence.

9. Les services saluent l'affectation budgétaire sectorielle proposée dans le DSRP mais notent que sa mise en œuvre requiert des dispositifs institutionnels bien définis. Le DSRP propose une augmentation marquée du financement pour l'éducation en proportion du total des dépenses publiques sur la période du DSRP, tandis que le total des ressources budgétaires augmente aussi. Pour obtenir des résultats, un système efficace de gestion des finances publiques de même que des dispositifs institutionnels clairs sont nécessaires à l'expansion rapide des ressources publiques pour ce secteur et d'autres. Actuellement, l'efficacité des divers ministères et organismes est compromise par leurs mandats qui se chevauchent. De plus, le Plan d'action prioritaire du DSRP est présenté comme un programme d'investissement à moyen terme ; c'est une bonne nouvelle mais cela est en légère contradiction avec la planification budgétaire du Ministère de l'économie et des finances qui a un horizon temporel d'un an.

10. Les services reconnaissent les efforts accomplis par les autorités pour améliorer la rémunération des hauts fonctionnaires. Pour autant, ils recommandent que cette augmentation ait lieu dans le contexte d'un plan global de réforme de la fonction publique et que les autorités n'oublient pas de faire appel aux instruments les plus efficaces. Plus précisément, la distribution d'essence et de riz subventionnés ne constitue pas un instrument efficace pour rémunérer les employés de l'État.

11. L'absence de détails sur les questions relatives au secteur financier dans le DSRP ne permet pas de donner suffisamment de poids à la contribution potentielle de ce secteur à la croissance et à la productivité. Les services notent que des mesures ont été

prises pour améliorer la supervision bancaire et le cadre juridique des opérations de crédit-bail. Nonobstant ces progrès, des défis importants subsistent et les services exhortent les autorités à intensifier leurs efforts dans ce domaine, notamment moyennant des mesures destinées à approfondir l'intermédiation financière, à renforcer le respect par les banques des obligations de ratios de fonds propres minimum et à améliorer les mécanismes de financement du secteur agricole. Les réformes réglementaires devraient aussi s'appliquer au marché des assurances et être renforcées pour les institutions de micro-crédit. Les services exhortent les autorités à finaliser un plan de développement du secteur financier et se tiennent prêts à offrir un soutien sur certaines des questions identifiées dans ce plan.

12. Les services réitèrent que la stabilité macroéconomique sera cruciale pour atteindre les objectifs du DSRP. Pour réduire l'inflation, il conviendra de continuer à mener des politiques budgétaires et monétaires saines. Mobiliser des recettes publiques accrues — notamment en limitant les exonérations fiscales — améliorer la qualité des dépenses et assurer la viabilité de la dette en empruntant uniquement à des conditions hautement concessionnelles créeraient une marge de manœuvre permettant d'augmenter les dépenses favorables à la croissance et aux pauvres. Les services recommandent l'élaboration d'une stratégie de la dette à moyen terme pour assurer la viabilité de la dette après le point d'achèvement de l'initiative PPT. Ils exhortent les autorités à faire preuve de prudence dans le financement de leur éventuelle participation au mégaprojet de minerai de fer de Simandou et autres projets d'infrastructures de grande envergure afin d'assurer que ces projets ne compromettent pas les avancées macroéconomiques durement acquises.

PILIER STRATÉGIQUES

A. Réforme de l'État

13. Le DSRP met en exergue la nécessité de réformer l'État mais ne précise pas clairement les fonctions dont doivent s'acquitter des secteurs public et privé. La légitimité de l'État est progressivement renforcée par les élections et la création d'institutions démocratiques. Les partenariats proposés par l'État avec les initiatives privées en vue d'alléger les contraintes administratives sont utiles mais exigent que les rôles soient clairement définis pour tous les partenaires afin d'éviter que les ressources de l'État ne soient accaparées par les partenaires privés. Cela pourra exiger, entre autres, un solide diagnostic, des politiques bien conçues et l'éclaircissement des dispositifs

institutionnels —ainsi que l'engagement à les respecter — de même que la définition des résultats intermédiaires et finaux attendus pour fournir les biens publics tels que :

- (a) **La sécurité.** La Guinée a une grande armée bien équipée comparée à certains de ses voisins. Les services apprécient les réformes qui (1) modernisent les pratiques de gestion des forces du Ministère de la sécurité et de la défense; (2) encouragent l'armée à se concentrer sur les menaces extérieures et (3) éclaircissent le statut juridique des contrats octroyés pendant le régime militaire mais qui ont été suspendus après que le gouvernement démocratiquement élu a pris ses fonctions. Le DSRP pourrait aussi donner davantage de détails sur les questions organisationnelles, relatives aux ressources humaines et aux questions financières et sur le lien entre le DSRP et la stratégie pour la réforme du secteur de la sécurité.
- (b) **La justice.** Les services saluent les efforts en vue de rétablir l'ancien rôle des tribunaux et des structures juridiques pour faire respecter l'État de droit, faire appliquer les lois et régler les litiges, y compris entre les parties privées et l'État et sont conscients des défis de la mise en œuvre des objectifs du DSRP sur cette question.
- (c) **L'administration des droits minéraux et autres actifs de l'État.** Les terrains, les droits minéraux, de même que les autres actifs de l'État, exigent un système d'enregistrement public qui fonctionne correctement, qu'il soit directement administré par l'État ou par le biais d'entreprises ou d'agences de l'État. Les services se félicitent des progrès réalisés sur ces questions, mais notent qu'il reste beaucoup à faire — les ministères sectoriels pourraient notamment créer des registres d'actifs.
- (d) **L'administration publique.** Les services se félicitent que la gouvernance de l'administration soit considérée comme un élément important de la mise en œuvre des objectifs du DSRP. Il devrait être possible d'intensifier ces efforts moyennant une description plus exhaustive du Programme pour la modernisation de l'État, du cadre juridique et des responsabilités des différentes institutions et parties prenantes.
- (e) **La gestion des finances publiques (GFP).** Les autorités reconnaissent que le système de gestion des finances publiques de la Guinée doit être renforcé. Les services sont satisfaits des réformes qui tendent à régler cette question, notamment moyennant la réforme des systèmes de passation des marchés et de gestion des investissements publics. Le système des dépenses actuellement géré sur une base

caisse a contribué à la stabilisation macroéconomique, mais à ce stade, il est principalement utile pour faire face aux dépenses urgentes décidées en dehors des procédures habituelles. C'est pourquoi, la mise en œuvre d'un système moderne reposant sur le budget adopté par le Parlement et exécuté par le biais d'engagements pris au niveau des ministères sectoriels est souhaitable. L'augmentation rapide des investissements publics est en elle-même bienvenue, mais elle ne pourra avoir l'impact attendu que si les projets sont correctement préparés et suivis (voir plus loin).

- (f) **La décentralisation et la déconcentration.** Les services saluent le programme de décentralisation/ déconcentration, mais notent que sa mise en œuvre exige de suivre et d'évaluer de plus près les politiques et les projets exécutés au niveau local. Ce suivi et cette évaluation peuvent se faire moyennant la création de réseaux de responsabilisation sociale ou la mise en place d'une surveillance par le gouvernement national.
- (g) **Les entreprises et agences d'État.** Le mandat des entreprises et des agences publiques ainsi que leur contrôle effectif par l'État pourraient davantage être mis en exergue compte tenu de leur importance et de leur potentiel pour l'économie, la fourniture de services, les investissements et l'emploi.

B. Promotion du développement du secteur privé

14. Le DSRP présente les innombrables opportunités de croissance économique. Il met l'accent sur le potentiel d'une croissance durable sur le plan environnemental dans tous les secteurs. Les services remarquent que le secteur agricole, en particulier, offre de bonnes perspectives de liens en aval et en amont, ne serait-ce que par rapport au secteur minier. En revanche, la petite taille du secteur du tourisme l'empêchera d'apporter une contribution significative à la croissance, l'emploi ou l'allègement de la pauvreté sur la période du DSRP ; il est néanmoins susceptible d'attirer des investissements privés. Le DSRP insiste à juste titre sur la nécessité d'un secteur privé dynamique pour relancer la croissance économique, la création d'emplois et donc la réduction de la pauvreté. Il dresse la liste des obstacles à ce développement : insuffisance de l'infrastructure, corruption et faible efficacité des services publics, système judiciaire défaillant, absence de compétences et de formation, taux d'imposition élevés qui compromettent le civisme fiscal et accès limité au secteur financier. Les services notent que la démarche du pôle de croissance proposée dans le DSRP pourrait être présentée comme un effort destiné à surmonter les défaillances de la coordination et de

la formation. Cependant, la mise en place d'une coordination effective entre les décideurs prend du temps. C'est pourquoi il serait prudent de tirer les enseignements des politiques et des décisions d'investissement appliquées dans les régions des pôles de croissance pilotes avant d'appliquer ces politiques aussi largement que le propose le DSRP.

(1) Secteurs de croissance

15. Agriculture. Le DSRP insiste à juste titre sur l'importance du secteur agricole s'agissant des emplois et des perspectives pour les liens en amont et en aval. Qui plus est, l'agriculture a un impact direct sur les prix des produits alimentaires qui, par définition, occupent une place disproportionnée dans le panier de consommation des pauvres. Les services encouragent les autorités à habiliter les organisations de paysans dans la distribution des biens et des services de l'État en attendant de passer à un mécanisme davantage basé sur le marché. Les politiques à moyen terme s'inscrivent dans l'adoption par l'État du Programme national d'investissement agricole et de sécurité alimentaire (PNIASA). Les services louent les autorités qui accordent la priorité à (1) la nécessité de renforcer le rôle du secteur privé; (2) l'élaboration de politiques sectorielles destinées à améliorer la compétitivité et la productivité du secteur privé; et (3) l'organisation du secteur public qui favorise plutôt qu'il n'exécute le développement agricole et qui ferait intervenir une réforme des services de vulgarisation, le développement des semences et la fourniture d'infrastructures rurales.

16. Exploitation minière. Les services remarquent que le secteur minier contribue au développement national principalement par le biais de son impact sur les recettes budgétaires. En général, les emplois dans les mines modernes sont relativement peu nombreux. Le DSRP indique que quelque 20 000 postes peuvent être créés dans le secteur minier, ce qui représente moins de 0,5 % de la population active. De plus, lorsque la construction est terminée, les perspectives de liens en aval et en amont sont modestes. Pour préserver la contribution du secteur aux recettes budgétaires, les services se félicitent de la publication de tous les contrats miniers — comme le prescrit le code minier — mais sont déçus par la lenteur des progrès pour satisfaire aux exigences de l'Initiative de transparence des industries extractives (ITIE) qui favoriserait un processus bien établi de suivi des recettes réelles par rapport aux recettes attendues. Il conviendrait d'en dire davantage sur les mécanismes institutionnels qui orientent l'utilisation des recettes minières exceptionnelles de même que sur le fonctionnement du Fonds spécial d'investissement.

17. Développement urbain. L'augmentation de la pauvreté urbaine met en exergue la nécessité d'une stratégie de développement urbain qui crée des emplois et offre un accès à l'alimentation et aux services de base. Cette stratégie devrait porter sur les questions suivantes : (1) le zonage pour le développement industriel et les services de transports en commun; (2) la décongestion des activités portuaires; et (3) les services urbains d'eau potable. Les services notent que ces questions sont abordées mais ne sont pas suffisamment prioritaires dans le DSRP.

(2) Questions transversales

18. Infrastructure. Le DSRP envisage que les services d'énergie et de télécommunications soient principalement fournis par des fournisseurs privés, soumis à la réglementation de l'État. En revanche, les services routiers et d'eau potable peuvent être fournis directement par les agences publiques. Les services sont d'accord avec cette démarche et souhaitent formuler les observations suivantes :

- **Énergie.** Les services suggèrent que les subventions généralisées soient remplacées par une structure de prix progressifs avec des tarifs inférieurs pour les petits consommateurs. Les subventions seront ainsi ciblées sur les ménages à faible revenu et celles qui sont versées à partir du budget à la société de production et de distribution d'électricité (Électricité de Guinée) se verront réduites. La libéralisation des tarifs de l'électricité pour les gros consommateurs aidera aussi à développer la Guinée en tant que pivot pour la production et la distribution régionales d'électricité. En outre, un cadre juridique pour les partenariats public-privé attirerait les investisseurs privés. Parallèlement, une stratégie énergétique axée sur les pauvres pourrait mettre l'accent sur la récolte durable de la biomasse et des foyers plus efficaces.
- **Télécommunications.** Les services saluent la démarche proposée qui permettra au secteur privé de jouer un rôle clé dans le développement du secteur des télécommunications. Comme noté, cela exige un cadre juridique pour les partenariats public-privé (PPP).
- **Transports.** Les services sont d'accord avec la «démarche du fonds routier», mais notent que ce fonds pourrait avoir besoin de ressources supplémentaires pour pouvoir s'acquitter adéquatement de ses fonctions. En outre, il pourrait être plus efficace s'il octroyait des contrats de maintenance routiers basés sur les résultats. Les

autorités peuvent aussi souhaiter traiter les questions réglementaires qui limitent l'efficacité de l'utilisation de l'infrastructure existante.

19. Inscription des entreprises. Le DSRP accorde l'attention qui convient aux petites et moyennes entreprises (PME) qui sont un instrument d'allègement de la pauvreté. Les services notent que certaines formes d'inscription des entreprises sont nécessaires afin que les sociétés puissent avoir accès aux services financiers et encouragent donc les autorités à faciliter davantage ces inscriptions.

20. Secteur financier. Le DSRP documente les obstacles à la croissance du secteur financier. Les services saluent l'accroissement à 25 % de la pénétration sur le marché des institutions de micro-crédit. Pour optimiser les avantages de cette stratégie, les autorités pourront souhaiter (1) encourager la concurrence dans l'industrie des services financiers; et (2) établir une centrale des risques pour produire et diffuser l'information sur les services financiers existants.

21. Politique commerciale et facilitation des échanges. Les services expriment leur satisfaction de l'importance accordée au rôle des échanges extérieurs comme moteur de la croissance économique, notamment de la croissance des services agricoles, d'électricité et de transports vers les marchés régionaux. Depuis 2005, la Guinée a aligné ses tarifs d'importation sur les tarifs de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et les services encouragent la poursuite de cette politique. Ils sont d'accord qu'une intégration plus approfondie avec les pays voisins pourrait exiger une plus grande facilitation des échanges de même que la réforme du code douanier et autres instruments juridiques. En outre, la libéralisation des échanges de biens et de services créera un environnement plus compétitif dont profiteront les sociétés en aval et — en fin de compte — les consommateurs.

C. Développement humain

22. La stratégie de développement humain du DSRP devrait être évaluée dans le contexte d'une rapide croissance démographique. La Guinée a le taux de croissance démographique le plus élevé du monde et un vieillissement projeté de la population qui contribueront à une augmentation rapide des services d'éducation et de santé.

23. Éducation. Le DSRP établit un équilibre entre la nécessité de fournir des ressources supplémentaires et de prendre des mesures pour améliorer la qualité de l'éducation. Il

insiste aussi à juste titre sur les réformes entreprises pour renforcer la gestion des effectifs. Les services notent, toutefois, qu'il conviendra de se pencher de manière plus explicite sur certaines questions :

- (a) **Ces dernières années, la scolarisation dans les écoles privées a nettement augmenté dans l'enseignement primaire.** Les écoles privées représentent 63 % des élèves inscrits à Conakry et près de 30 % au niveau national. Le gouvernement doit étudier de près cette évolution afin d'évaluer les raisons pour lesquelles les parents envoient leurs enfants dans des écoles privées en dépit de la détérioration du niveau de vie.
- (b) **Des réformes sont nécessaires pour assurer que les Guinéens ont les compétences requises pour satisfaire les besoins des secteurs émergents et orientés vers l'exportation, tels que l'agriculture, le tourisme et l'exploitation minière.** L'absence de programmes de formation professionnelle dans l'enseignement secondaire et tertiaire se traduit par une orientation excessive vers l'éducation générale axée sur les lettres. C'est un grand problème pour un pays qui a besoin de main-d'œuvre avec des connaissances et compétences techniques et scientifiques — y compris des compétences de base pour résoudre les problèmes, communiquer et s'adapter — pour son développement économique et social. Les services suggèrent aussi que des cours à court terme et des diplômes pourraient tendre à remédier à ces contraintes.
- (c) **Il existe une relation positive entre le développement du capital humain et la qualité du travail.** Les enquêtes auprès des ménages montrent que les diplômés de l'enseignement supérieur ont des taux de chômage légèrement plus élevés que ceux qui ont terminé l'enseignement secondaire et primaire. Toutefois, ils ont aussi tendance à être plus sélectifs et à gagner davantage, ce qui prouve qu'il existe une demande pour de plus grandes compétences.
- (d) **Le budget de l'éducation ne reflète pas les priorités et les objectifs du gouvernement.** L'enveloppe budgétaire (2,3 % du PIB en 2011, ce qui est bien inférieur à la moyenne de 4,5 % du PIB en Afrique subsaharienne) devrait augmenter, mais il convient d'abord de régler l'inefficacité actuelle de l'allocation au sein des sous-secteurs. Bien qu'un cadre de dépenses à moyen terme ait été mis au point pour l'éducation, les autorités ne font pas encore appel à ce cadre pour planifier le budget de l'éducation.

24. Santé. Les services avalisent les objectifs de la stratégie de santé du DSRP et sont encouragés par l'intention de (1) hiérarchiser la fourniture des services aux plus démunis et (2) d'améliorer la santé maternelle et infantile, y compris les services néonataux, pour réduire la mortalité maternelle et infantile. Les services estiment que l'on pourrait davantage insister sur :

- (a) **L'amélioration de la fourniture de services de santé communautaires.** Un financement basé sur les résultats de la nutrition et de la santé des mères et des enfants pourrait contribuer à réaliser cette objectif ;
- (b) **La mobilisation des ressources.** C'est une question majeure en Guinée, compte tenu de la faible part du budget consacrée à la santé, mais aucune stratégie nouvelle destinée à accroître le financement de la santé n'est mentionnée dans le document; et
- (c) **L'introduction de nouvelles méthodes de travail.** En particulier, en introduisant un dispositif de financement basé sur les résultats pour améliorer les indicateurs de santé, tout en maintenant le personnel de santé dans les régions les plus pauvres.

25. Protection sociale. Les services saluent la démarche de la fourniture de services sociaux, qui est particulièrement importante car la Guinée n'a pas de politique explicite de protection sociale. Les interventions actuelles limitées sont disséminées entre plusieurs institutions dont la coordination est limitée ou inexistante. Le financement est insuffisant et est alimenté par les donateurs sur une base ad hoc. Les autorités pourraient prendre des mesures pour étendre la couverture de protection sociale et améliorer sa qualité à court et à moyen terme. Elles devraient aussi mettre au point une stratégie cohérente de protection sociale de même qu'un système efficace de filet de sécurité à même de réduire les inégalités et d'accroître la résistance de la population aux chocs, de lui donner accès aux opportunités socio-économiques et de lui permettre de participer au processus de développement.

SUIVI ET ÉVALUATION

26. Le DSRP prévoit de suivre et d'évaluer les progrès de la Guinée vers les Indicateurs de développement du Millénaire sur la base de trois sources d'information:

- (a) Des enquêtes régulières auprès des ménages;

- (b) Des procédures établies renforcées qui permettront de suivre de manière continue le programme et les politiques et
- (c) Des évaluations ponctuelles d'impact.

27. Les services indiquent que des efforts plus importants devraient être déployés pour planifier systématiquement des actions et/ou des projets spécifiques de même que pour suivre et évaluer la mise en œuvre globale du DSRP. On pourrait envisager les mesures suivantes :

- (a) **Planification, suivi et évaluation des projets d'investissement**, y compris des techniques standardisées d'évaluation qui permettent de sélectionner les projets sur la base de critères rationnels et diminuent le risque de hiérarchisation et de mise en œuvre politisées. Les résultats du suivi et de l'évaluation des projets devraient informer les révisions des techniques standardisées d'évaluation. Pour empêcher la politisation de ce processus, il devrait être mis en œuvre par une agence indépendante de l'organe qui assure la mise en œuvre du projet.
- (b) **Les enquêtes régulières auprès des ménages** peuvent être utiles pour évaluer l'impact des politiques et des pratiques sur les ménages. Ces évaluations n'exigent pas nécessairement une nouvelle enquête, mais peuvent reposer sur des informations partielles.
- (c) **Objectifs explicites en matière de pauvreté.** Le DSRP devrait inclure un objectif ambitieux en matière de pauvreté reposant sur une évaluation macroéconomique qui quantifie la relation entre la croissance du PIB hors mines et l'allègement de la pauvreté.

28. Les services saluent la stratégie de communication incluse dans le DSRP. Une stratégie de communication cohérente pour encourager l'utilisation des données recueillies permettra aux autorités de juger de l'utilité des informations recueillies et de renforcer le côté demande du système de suivi.

CONCLUSIONS, RISQUES ET SUJETS DE DISCUSSION

29. Les services félicitent les autorités guinéennes de la stratégie présentée dans le DSRP, mais font remarquer qu'elle gagnerait à être hiérarchisée. Le DSRP présente une analyse précieuse des nombreux défis socio-économiques que doit relever la Guinée et offre un aperçu précis des réformes de politique économique qui sont nécessaires pour relever ces défis. La démarche exhaustive présente de nombreuses possibilités d'options de politiques, mais n'en présente pas la hiérarchisation stratégique.

30. La démarche relative aux réformes de gestion des finances publiques est bienvenue, notamment s'agissant de la transparence de la mobilisation des recettes, de la hiérarchisation des dépenses et de l'attribution des contrats. Les services saluent la plus grande transparence du secteur minier de même que la publication de tous les contrats, mais regrettent le manque de progrès dans la mise en œuvre de l'initiative ITIE et du Processus de Kimberly. Les services notent aussi qu'il est nécessaire de créer et de mettre en œuvre un cadre des dépenses à moyen terme afin de mettre en œuvre le plan d'action prioritaire joint au DSRP.

31. Les services recommandent d'attacher une plus grande importance au suivi et à l'évaluation afin d'assurer l'indépendance des ministères et des agences qui mettent en œuvre les politiques et les projets. Le recours à des méthodes d'évaluation standardisées, révisées pour tenir compte des résultats du suivi et de l'évaluation, est susceptible de se traduire par une sélection des projets et des politiques qui repose davantage sur les informations et qui résiste mieux aux ingérences politiques dans le processus.

32. Les principaux risques pour la mise en œuvre réussie du DSRP sont les suivants: (1) une détérioration de la situation politique et sécuritaire ; (2) une chute brutale des prix internationaux des produits de base et des retards dans le développement des abondantes ressources minérales du pays, ce qui serait préjudiciable pour les perspectives de croissance et limiterait les ressources financières de la Guinée; et (3) le risque à long terme que l'État soit débordé par les intérêts acquis, une préoccupation majeure dans une petite économie dont la gouvernance et les institutions sont traditionnellement faibles et qui sont dominées par un nombre limité de grandes sociétés et entourée d'une pauvreté généralisée.

33. Le DSRP et la NCCS sont soumis à l'examen des administrateurs, compte tenu de la mise en œuvre en cours du programme de la Guinée appuyé par la Facilité élargie de crédit (FEC) du FMI et de la discussion à venir de la Stratégie de partenariat avec le pays (SPP) de la Banque mondiale.