

Université PARIS I L'ENA
PANTHÉON SORBONNE ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION

Master Études européennes et relations internationales spécialité Relations
internationales et Actions à l'Étranger Parcours Administration publique et
Affaires internationales Cycle international de perfectionnement

Mémoire professionnel

Les problèmes liés à l'aide publique au développement en Guinée

Sous la direction de
M. François PACQUEMENT

Alpha Ibrahima DIALLO
alphaIbrahima.diallo@eleve.ena.fr

N :

Année universitaire 2017-2018

Dédicace

À mes Parents : Mamadou Cellou et Mariama BAH pour les sacrifices consentis

À ma famille : Ma femme Madame Diallo Aissatou SALL qui a su avec patience et dignité accepter cette longue absence pour raison de formation. Nos enfants : Hadja Adama Dian, Salimatou et Youssouf pour leur attachement et encouragement à mon égard.

À mes sœurs et frères pour leur soutien sans lequel le travail n'aurait pas vu son aboutissement

Remerciements

Je tiens à exprimer ma profonde gratitude et mes sincères remerciements au Professeur François PACQUEMENT pour avoir accepté de diriger et de corriger ce mémoire.

Il a toujours suivi avec intérêt la réalisation de mes recherches, qu'il en soit remercié pour sa constante disponibilité et ses précieux conseils.

Je tiens aussi à remercier toute l'équipe pédagogique de l'ENA qui m'a accompagné durant mon séjour à Strasbourg.

Enfin que tous ceux et toutes celles qui ont de près ou de loin ont participé à l'amélioration de la qualité de ce travail.

Sigles et abréviations

ADETEF	Assistance au Développement des Échanges en Technologie Économique et Financières
AFD	Agence Française de Développement
APD	Aide Publique au Développement
BM	Banque Mondiale
CAD	Comité d'aide au Développement
C2D	Contrats De Désendettement
DNTCP	Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ELEP	Enquête Légère sur l'évaluation de la Pauvreté
ENA	Ecole Nationale d'Administration
FAS	Facilités d'Ajustement Structurel
FASR	Facilités d'Ajustement Structurel Renforcé
FMI	Fonds Monétaire International
FEC	Facilités Elargies de Crédits
FIDA	Fonds international pour le Développement Agricole
GAR	Gestion Axée sur les Résultats
HIMO	Haute Intensité de Main d'Œuvre
IDH	Indice de Développement Humain
IFI	Institutions Financières Internationales
INSEE	Institut National de la Statistique et des Études Économiques
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MPCI	Ministère du Plan et de la Coopération Internationale
NEPAD	Nouveau Partenariat en Afrique pour le Développement
PIB	Produit Intérieur Brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
PVD	Pays en Voie de Développement
OCDE	Organisation pour la Coopération et le Développement Économique

ODD	Objectifs de Développement durable
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OSC	Organisation de la Société Civile
ONUSIDA	Fonds Mondial de la lutte contre le Sida, la Tuberculose et le Paludisme
PACV	Programme d'Appui aux Communautés Villageoises
PAS	Programme d'Ajustement Structurel
PAS	Programme d'Ajustement Structurel
PPP	Partenariat Public Privé
PPDG-HG	Programme participative de Développement Rural en Haute Guinée
PPTÉ	Pays Pauvres Très Endettés
PNDES	Programme National pour le Développement Economique et Social
PRG	Présidence de la République de Guinée
PREF	Programme de Réforme Économique et Financière
SGG	Secrétariat Général du Gouvernement
UNICEF	Organisation des Nations Unies pour l'Enfance
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la Population
URSS	Union des Républiques Socialistes Soviétiques
USA	United State of America
USD	United States Dollar

Introduction

L'aide publique au développement (APD) est née au lendemain de la seconde Guerre mondiale, dans un contexte marqué par la guerre froide, le début des indépendances et la nécessité de reconstruction de l'Europe et de l'Asie.¹

À partir des années soixante, plusieurs pays africains accèdent à l'indépendance, laquelle a fait naître un grand espoir au niveau des populations africaines qui espéraient enfin un développement socio-économique.

Cet espoir fut vite déçu par la mauvaise gestion des deniers publics qui a aggravé la situation des populations. Cette situation fut décrite de manière pertinente dans un rapport de la Banque mondiale, « *il y a 100 millions d'Africains extrêmement pauvres de plus qu'en 1990 et 20% de la population est confrontée à une pauvreté chronique. Les Africains les plus pauvres habitent dans les zones rurales (où vivent entre 65 à 70% de la population totale). Les 23 pays les plus pauvres dans le monde en termes de développement humain sont tous africains. L'espérance de vie en Afrique a chuté à 46 ans, tandis qu'environ la moitié de tous les africains n'a pas accès à l'eau potable et 30 % sont sous-alimentés en permanence* ».²

Ce n'est donc pas une vue de l'esprit, l'Afrique s'appauvrit davantage ! Comment expliquer une telle situation ? Sans être exhaustif, quelques raisons apparaissent à première vue : *la faillite des politiques publiques, une économie extravertie, des pratiques agraires surannées, un système éducatif inadéquat, un déficit d'infrastructures de base adéquates, une instabilité socio politique récurrente, une corruption systémique*.³ Autant de facteurs directs ou indirects qui maintiennent l'Afrique et surtout l'Afrique subsaharienne dans une situation de sous-développement.

C'est un truisme que de le dire, le Continent noir n'est pas parvenu à réduire la pauvreté de façon significative. Et cela malgré le transfert continu et soutenu vers l'Afrique, depuis la décolonisation, jusqu'à nos jours, *de l'aide publique au développement constituée d'un ensemble de prêts ou de dons aux pays considérés comme en développement par l'OCDE, en provenance du secteur public, qui ont pour premier objectif la promotion du développement*

¹ Larquemin Aurélie, « *L'Aide publique au développement est-elle efficace à l'échelle macro-économique ?* » Mémoire de 4^{ème} Année ; IEP-Strasbourg-juin ; 2008 ; pp.7.

² Banque Mondiale ; *Assessing Aid ; Revue politique étrangères* ; 2006-2014 ; p9.

³ Biririmana Emmanuel ; Remozo Mike Ndayizaba « *Analyse de l'efficacité de l'aide publique dans les Etats fragiles de l'Afrique subsaharienne* » ; Mémoire, Licence en Sciences de Gestion et Economie Appliquée ; Université de Bujumbura ; Décembre 2011 ; pp.16.

économique du niveau de vie des pays aidés et qui ont un caractère concessionnel défini, en ce qui concerne les prêts, par un élément-don de 25%.⁴

Force est de constater que les différentes stratégies adoptées tour à tour par de multiples donateurs n'ont pas eu les résultats escomptés car la pauvreté persiste toujours en Afrique.

En effet, au cours des années 1970, une autre stratégie initiée a consisté à investir dans des actions qui touchaient directement les personnes pauvres. Là aussi les résultats sont restés mitigés. Dix ans plus tard, ce fut l'avènement des Programmes d'ajustement structurel. Initiés par les Institutions de Bretton woods (Banque Mondiale, Fond Monétaire International).

Ces programmes, fortement critiqués, finirent par montrer leurs limites. La décennie 1990, fut quant à elle marquée par la mise en place par la Banque mondiale d'une stratégie des (de) travaux dits à « haute intensité de main d'œuvre » à travers un mécanisme de distribution de revenu aux plus pauvres en leur facilitant l'accès au travail. C'est l'apparition du concept HIMO⁵.

Les années 2000 ont été caractérisées par la mise en œuvre de programmes dits de « *Stratégies pour la Réduction de la Pauvreté* » dont les résultats dans les Pays en voie de développement ont été pour le moins décevants encore décevants. Aujourd'hui on est en face des ODD dont les résultats sont attendus.

En tant que Pays en voie de développement, la Guinée n'échappe pas à cette logique de la main tendue vers l'extérieur pour le financement de son budget et par suite de son développement économique et social.

Située au sud-ouest de l'Afrique Occidentale, la République de Guinée couvre une superficie de 245 857 km². C'est un pays côtier avec 300 km de littoral atlantique, à mi-chemin de l'équateur et du tropique du cancer entre 7°05 et 12°51 de latitude Nord et 7°30 et 15°10 de longitude Ouest. Elle est limitée à l'Ouest par l'Océan Atlantique, au Sud par la Sierra Leone et le Libéria ; à l'Est par la Côte d'Ivoire et le Mali ; et au Nord par la Guinée Bissau, le Sénégal et le Mali⁶.

La population guinéenne est estimée à 12,4 habitants en 2014, après un accroissement de 47 % en 17 ans. Et si les tendances actuelles se confirment le nombre d'habitants de ce pays atteindra 21 000 000 à l'horizon 2040.⁷

⁴ Shen Sha « *Aide publique Française au développement : Expériences et Enseignements pour l'aide de la Chine à l'Etrange* » Mémoire ; Cycle International long ; Master en Administration Publique ; Ecole Nationale d'Administration ; Mai 2008 ; pp.3.

⁵ Guillaume Olivier « *L'Aide Publique au Développement : Un outil à réinventer* » ; Edition Charles Leopold Mayer ; Paris-France ; pp. 137-138.

⁶ invest.gov.gn/Guinée. Site portails des investissements de l'agence des investissements privés

⁷ Source de la Banque Mondiale ; 2016.

La situation macroéconomique est caractérisée quant à elle par la dépendance forte de la croissance économique dans des services et notamment dans l’informel et en des secteurs secondaire et tertiaire et du marché international.

L’économie guinéenne a frisé la récession avec un taux de croissance annuel de 0.2% en 2015. La dynamique de la pauvreté et la cartographie de l’emploi mettent également en évidence le besoin d’une transformation structurelle de l’économie pour lutter efficacement contre la pauvreté et créer des emplois tels que déclinés dans le Programme National de Développement Economique et Social (PNDES 2016-2020) et la « Guinée Vision 2040»⁸.

Au cours de la période 2007 à 2012, la pauvreté s’est aggravée quel que soit l’indicateur de mesure utilisé et la proportion de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté est passée de 53% en 2007, à 55,2% en 2012 (ELEP 2012).

Alors que la Guinée offre un potentiel économique énorme, tant au niveau des ressources naturelles, minières (un tiers des réserves mondiales de bauxite, or, diamant, fer de riche qualité, manganèse, zinc, cobalt, nickel, uranium encore sous exploité), agricoles, halieutiques, hydro-électriques, qu’au niveau des services, y compris les services de transport, d’interconnexion et du tourisme⁹. À l’échelle mondiale peu de pays montrent un décalage aussi important entre leur niveau de développement et leur potentiel.

La Guinée, par la nature de son potentiel économique, a vocation à être une économie ouverte, qui doit attirer des capitaux étrangers pour valoriser ce potentiel.

En dépit de ses énormes potentialités naturelles et humaines, la République de Guinée est un pays pauvre avec un PIB de 551 USD par habitant en 2015. Le taux de croissance économique était de 2,9% en 2013 loin des 7% requis dans les pays les moins avancés pour réduire significativement la pauvreté (PNDES 2016-2020).¹⁰

La croissance économique pourrait cependant s’accélérer, le pays possédant plusieurs atouts notamment l’extrême jeunesse de sa population. Plus de deux Guinéens sur trois ont moins de 35 ans.

Étant conscient de la grande croissance des déficits budgétaires *de* ce pays, les différentes lois des finances prévoient l’aide extérieure souvent à hauteur de 50% des recettes

⁸ Le PNDES dote la Guinée d’une stratégie transversale, cohérente et crédible pour répondre aux besoins de la population. Il repose sur quatre piliers qui mettent l’emphase sur la transformation économique et le développement humain faisant la part belle au développement du secteur privé. Doté d’une programmation financière détaillée, et inscrit dans un cadre macro-économique crédible, le PNDES a le potentiel d’augmenter la croissance de 3 à 5 points d’ici 2020.

⁹ Source : Direction Nationale des Mines - 2016.

¹⁰ Document du PNDES

budgétaires (Budget 2017). En effet, cette aide est destinée à réduire la pauvreté et déclencher la croissance économique, le principal moteur du développement durable.

En dépit du volume important de cette aide, les problèmes persistent en Guinée. C'est ce contraste qui nous a motivé à réfléchir sur les problèmes de l'aide publique en Guinée. Pour les besoins d'une démarche méthodologique, il convient de s'interroger sur les concepts 'problèmes' et 'aide publique au développement' pour mieux cerner notre sujet.

Selon le petit Larousse illustré, le mot problème est emprunté du latin '*problēma*' signifie *question à résoudre*' lui-même emprunté au grec ancien '*problema*' qui signifie *ce qui est lancé en avant ou projets, obstacle, promontoire*¹¹.

Il peut aussi être défini comme '*un problème dans son acception la plus courante, une situation dans laquelle un obstacle empêche de progresser, d'avancer ou de réaliser ce que l'on veut faire. Un problème naît lorsqu'il y a une différence entre l'état des choses ou celui souhaité, ou lorsqu'il y a une anomalie*'¹².

En revanche, le concept d'aide ou d'assistance *consiste à toute opération procurant à un pays en développement un avantage qu'il ne pourrait acquérir par la voie de transactions fondées sur l'équilibre d'intérêts purement économiques à court terme*.¹³

En fonction des canaux par lesquels transite l'aide, on peut opposer l'assistance privée à l'aide publique. *L'aide publique peut-elle se décomposer en assistance multilatérale (transitant par des organisations internationales) et assistance bilatérale*.¹⁴

La notion de développement est apparue récemment dans l'univers économique. Il a fallu attendre 1968 pour que les premiers économistes de langue française en fassent mention.¹⁵

Le mot développement signifie alors niveau de vie élevé et accès au bien-être de tous et désigne l'accroissement quantitatif de la richesse, ce qui fait du PIB son étalon de mesure.¹⁶

La notion prend également une connotation socio-économique en intégrant les secteurs des transports et de distributions défaillants, les problèmes d'hygiène sérieux, d'ignorance profonde des femmes et enfin les soins dus aux enfants.¹⁷

De façon plus systématique, l'INSEE publié le 13 octobre 2016, définit l'aide publique au développement comme « *l'ensemble des dons et des prêts à conditions très favorables (nets des remboursements en capital) accordés par des organismes publics aux pays et aux territoires*

¹¹ Isabelle Jeuje Maynaud « *Petit Larousse illustré* » ; Edition limitée ; sans pagination

¹² Wikipedia consulté le 10 mai 2018 à 22h37 mn

¹³ Patrick Dailler; Mathias Forteau ; Alain Pellet « *Droit international public* » 8^{ème} édition ; LGDJ ; pp.1233.

¹⁴ Ibidem

¹⁵ Latouche (S) ; Coquery- Vidiovitich . Hemery et Piel (J) Dir , « *Contribution à l'histoire du concept du développement* » ; in *Pour une histoire du développement : Etat, société et développement* ; Paris ; Harmattan ; 1988 ; pp.49.

¹⁶ Ibidem ; pp.54.

¹⁷ Ibidem ; pp.45..

figurant sur la liste des bénéficiaires du comité d'aide au développement »(CAD) de l'organisation de coopération et de développement économique (OCDE)¹⁸.

Le CAD s'emploie à mesurer les apports de ressources aux pays en développement depuis 1961. Il prête une attention particulière à la part de ces apports qui est fournie par le secteur public et assortie de conditions préférentielles, laquelle porte l'appellation « *d'aide publique au développement* »(APD). *Le CAD a défini pour la première fois en 1969 et a en donné une définition plus stricte en 1972. Il s'agit du principal indicateur de référence pour la quasi-totalité des objectifs d'aide et des travaux d'évaluation de l'effort de l'aide.¹⁹*

Il est important de noter que dans le cadre de ce sujet, il sera question pour nous de présenter brièvement l'aide publique au développement en Guinée de 1958 à 2017 en mettant un accent particulier sur la période 2010-2017 pour des raisons liées à la disponibilité de la documentation relative à notre sujet.

L'intérêt de ce sujet est à la fois théorique et pratique.

Sur le plan théorique, il s'agit pour nous de présenter le volume de l'aide publique au développement reçue par la Guinée depuis son indépendance jusqu'à nos jours en mettant un accent sur les raisons qui ont conduit à son échec pour non atteinte de ses objectifs à elle assignée.

Sur le plan pratique, il s'agit pour nous de tirer les leçons de cet échec et de proposer quelques pistes de solutions en vue d'une meilleure absorption et pour une gestion plus efficiente de l'aide.

Il est important de noter que la République de Guinée a reçu de la part des bailleurs de fonds d'importants financements qui n'ont pas forcément amélioré de façon significative les conditions de vie des populations.

Les services sociaux de base restent largement insatisfaits, et cela malgré l'apport croissant des flux d'aides dans tous les secteurs. Plus grave, le pays qui reste structurellement tributaire de l'aide publique au développement ne parvient pas à absorber l'ensemble des fonds mis à sa disposition.

C'est sous ce rapport nous avons envisagé notre problématique qui se présente de façon duale :

Quel est l'état des lieux de l'aide publique au développement en Guinée entre 1958-2017 et les difficultés rencontrées dans sa gestion ?

Quelles solutions envisagées pour une meilleure utilisation des financements bilatéraux et multilatéraux ?

¹⁸ <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1430>, consulté le 13 mai 2018 à 18H23mns.

¹⁹ Source OCDE,

C'est pour répondre à ces questions que nous examinerons d'une part l'apport de l'aide publique au développement comme facteur de développement de la Guinée (Première partie) et d'autre part la nécessaire adaptation de l'aide publique aux OMD (Deuxième partie).

**Première Partie : L'APD en République de Guinée : entre
intérêt suscité et espoirs déçus**

Le 2 octobre 1958 suite au referendum du 28 septembre, la République de Guinée est devenue le premier pays francophone d'Afrique à accéder à l'indépendance rompant ainsi de façon brutale avec l'ancienne métropole : la République française²⁰.

Pour faire face à son développement économique dans un contexte de guerre froide, la Guinée a sollicité et obtenu de l'aide publique au développement en provenance des pays de l'ancien bloc de l'Est, de la Chine et de certains autres pays arabes. Cette aide avait pour but principal de déclencher une croissance économique de qualité et cohérente.

Cet enthousiasme qui a prévalu au début des années 1960 à accompagner le jeune Etat indépendant par ses pays donateurs trouve son explication dans sa détermination à s'affranchir de la puissance coloniale.

Comme tenu de la rupture brutale avec la puissance coloniale, la Guinée a eu des nouveaux partenaires financiers qui ont accepté de l'accompagner dans ses efforts de développement.

Pour les raisons évoquées plus haut, on pourrait légitimement s'interroger sur l'efficacité de l'aide apportée à la Guinée par ses pays donateurs. L'aide a-t-elle comblé les fortes attentes des populations au regard de la situation actuelle du pays.

Des lors, on peut se poser la question suivante : Pour quelles initiatives de développement ces fonds ont-ils été sollicités et alloués ? Une autre interrogation porte sur la destination de ces fonds. Une fois acquis, ont-ils été réellement affectés à l'usage auquel ils étaient destinés ?

Enfin, en quoi cette assistance financière a permis d'améliorer le niveau de vie des populations guinéennes ?

C'est pour répondre à ces différentes questions que nous examinerons d'une part (l'initiation de l'aide publique au développement comme facteur de développement (Chapitre 1) et d'autre part l'échec de cette aide pour non atteinte des objectifs à elle assignée (Chapitre 2).

20 Ce referendum a été établi que sur 1.468.500 inscrits, 1.136.324 ont voté non contre 56.981 oui. Dès le 29 septembre, le gouvernement français faisait au gouvernement guinéen la communication suivante :

"L'article premier de la constitution spécifie que la République et les peuples des territoires d'Outre-Mer qui, par un acte de libre détermination, adoptent la présente constitution, instituent une communauté. Par le vote du 28 septembre, les électeurs guinéens ont refusé d'adopter la communauté soumise à leur approbation.

- De ce fait, la Guinée se trouve séparée des autres territoires de l'AOF qui ont approuvé cette communauté ;
- De ce fait, la constitution ne sera pas promulguée en Guinée ;
- De ce fait, la Guinée ne dispose d'aucune représentation valable à l'intérieur de la communauté qu'il s'agisse des organismes métropolitains ou africains ;
- De ce fait, la Guinée ne peut plus recevoir normalement le concours le concours de l'Administration de l'Etat Français ni de crédits de fonctionnement.

Fischer Georges "L'indépendance de la Guinée et les accords franco-guinéens" In Annuaire Français de Droit International ; 1958 ; pp : 711-722.

Chapitre 1 : L'appréciation de l'APD comme facteur de développement de la Guinée

Compte tenu des circonstances particulières de son accession à l'indépendance, la République de Guinée entendait démontrer sa capacité à réussir son développement avec l'aide de ses partenaires d'alors pour justifier la pertinence et le bien-fondé de son choix historique de 1958. Ainsi l'aide reçue a-t-elle atteint les objectifs assignés à elle durant les deux grandes périodes de l'histoire indépendante de la Guinée ?

Dans la négative, quelles sont les raisons de cet échec ?

Pour répondre à ces questions, nous examinerons d'une part les objectifs assignés à l'APD en Guinée (section1) et d'autre part ses résultats mitigés (section2).

Section 1: Les objectifs de l'APD en Guinée

Partant de l'histoire singulière de la Guinée, il sera important d'examiner ces objectifs entre la période révolutionnaire du règne du président Sékou Touré qui va de 1958 -1984 d'une part (Paragraphe1) et d'autre part de 1984 à nos jours, période caractérisée par un timide saut dans le libéralisme marqué par la reprise avec les institutions financières internationales et les partenaires occidentaux (Paragraphe 2) en mettant un accent particulier sur la période de 2010-2017.

Paragraphe 1 : Les objectifs assignés à l'APD entre 1958-1984

Les conditions dans lesquelles la République de Guinée accéda à l'indépendance expliquent en grande partie la rupture des liens avec l'ancienne métropole. Celle –ci est allée jusqu'à l'annulation de tous les programmes et projets financés par la France et emballage de tous les documents et archives importants). Cette situation obligea le nouvel Etat à chercher des partenaires ailleurs²¹.

En effet, le refus de la Guinée de rejoindre la Communauté française et sa proclamation d'indépendance qui s'en est suivie en 1958 provoquèrent des tensions avec la France qui lui retire toute son assistance. Le président Ahmed Sékou Touré cherche alors à atténuer l'impact de cette décision en demandant l'aide de l'Union des républiques socialistes soviétiques (URSS) et de la Chine.

²¹ Dore Ansoumane « *Economie et société en République de Guinée-1958-1984* » ; France ; Edition Bayardere ; Malakoff ; 1986 ; pp.94 et suiv.

Ainsi, profitant des rivalités Est –Ouest, la République de Guinée s’était retournée vers les pays de l’Est notamment la Russie (Ex-URSS) dans le cadre de l’emprunt en vue de financer ses différents plans de développement.

L’aide au développement sollicitée et obtenue de ces deux pays devait servir plus à combler le déficit financier occasionné par le retrait des partenaires traditionnels qu’à engranger des véritables actions de développement.

Cet appui se matérialise dès 1959 par une série d'accords *commerciaux (envoi de matériels, de textile et de biens de consommation en échange de produits agricoles), industriels et culturels (briqueterie, centrale électrique, imprimerie « Patrice Lumumba », etc.) et sur la sécurité (appui des services de la Sécurité*²².

Un autre partenaire non moins négligeable fut la chine dont l’aide a permis la construction de çà et là de quelques infrastructures, notamment des stades de foot Ball, des routes, des écoles et d’un imposant palais des congrès communément appelé « le palais du peuple ». Pour certains chercheurs de l’époque, l’APD chinoise en Guinée s’était concentrée sur des secteurs qui sont nécessaires (voire préalables) au développement tel les infrastructures, les ressources humaines, la fourniture de biens publics,²³ etc.

De plus, l’aide chinoise s’inscrivait plutôt dans la complémentarité que dans la concurrence à l’aide des partenaires traditionnels, à savoir les pays occidentaux. L’impact majeur de l’arrivée de ces nouveaux bailleurs sur la scène Guinéenne a été de briser le «*cartel des bailleurs traditionnels* »²⁴. Leur aide n’obéissant pas aux mêmes règles et critères que les bailleurs classiques, cela a eu pour effet de desserrer l’étai de conditionnalités.

Ces emprunts se sont traduits pour l’essentiel à hauteur de 47% sur un total de vingt-sept(27) conventions de prêts.²⁵

Cette aide visait plusieurs objectifs dont le principal était le développement socio-économique. En effet, l’objectif de toute APD est d’élever le niveau de vie des populations bénéficiaires afin de réduire la pauvreté. Pour cela, il faut développer les infrastructures du pays, établir les bases d’une industrie nationale par la création d’entreprises, améliorer les structures médicales et scolaires et enfin accroître et diversifier la production nationale.

Le développement de ces axes principaux de développement devait nécessairement impacter sur la vie des populations guinéennes. Pour y parvenir, les dirigeants de l’époque

²² André Lewin " Sékou Toure ; vol3 ; Chapitre 38.

²³ Source Ministère des Affaires Etrangères et des Guinéens de l’Etranger- République de Guinée- Direction Afrique, Asie et Moyen Orient- Mémoire sur la coopération Guinée- Chine.

²⁴ Jean Jacques Gabas ; Jean Raphael Chaponnière « *Le temps de la chine en Afrique : Enjeux et réalités au Sud du Sahara* » ; Edition Khartala ; p. 19.

avaient opté pour une économie socialiste avec une gestion fortement centralisée. Comme Professeur Doré Ansoumane l'avait souligné « *Les buts de la politique d'un gouvernement sont assez souvent résumés en un raccourci tel que le bien général du pays ou la « recherche du bien-être de la population ».* Et la politique économique étant un aspect particulier d'une politique globale, elle doit pour réussir comporter : La fixation d'objectifs de court terme plein emploi, prévention et limitation de l'inflation des prix, soutien de la balance des paiements de long terme : promotion de la croissance économique à long terme, amélioration de la répartition des facteurs de production, satisfaction des besoins collectifs, amélioration de la répartition des revenus et des richesses, politique sectorielle ou régionale de développement, sécurité des approvisionnements, amélioration de la structure de la population (migrations, natalité)²⁶ etc.

Il est important de noter que tous les prêts obtenus par les responsables de la Première République étaient destinés à financer plusieurs plans de développement cités ci-dessous initiés par le gouvernement.

Le plan triennal de 1960-1963 ;

2. Le plan septennal de 1964-1971 ;

3. Le plan quinquennal de 1973-1978 ;

Le plan quinquennal de 1981-1985 ou de développement.

Une analyse de l'exécution de ses quatre (4) plans de développement démontre à suffisance que tous les secteurs socio-économiques avaient été touchés sans donner de résultats probants. Cette situation trouve son explication sur le fait que le régime révolutionnaire avait accordé une primauté à la propagande révolutionnaire entretenue que sur les résultats économiques. .

Paragraphe 2 : Les objectifs assignés à l'aide publique entre 1984-2015

Au cours de cette période, l'APD avait entre autres objectifs de faire face à la pauvreté grandissante de la population, de créer les conditions d'une croissance économique durable, d'honorer les engagements par rapport aux différents programmes d'ajustements structurels et aussi d'atteindre les objectifs du millénaire pour le développement (OMD) en 2015.

En rappel, à la prise du pouvoir par l'armée le 3 avril 1984, survenue à la suite du décès du Président Sékou Touré, les nouvelles autorités vont très vite s'orienter vers le libéralisme économique contrairement au premier régime qui était d'obédience socialiste. Du coup, elles vont entreprendre des négociations avec les organismes de Bretton Woods (Banque mondiale

²⁶ Dore Ansoumane « *Economie et société en République de Guinée-1958-1984* » ; France ; Edition Bayardere ; Malakoff ; 1986 ; pp.49

et Fond Monétaire International) qui aboutiront à de nombreuses et très profondes réformes d'ordre macro-économique et financière à travers un programme d'ajustement structurel (PAS) pour la période 1984-1993. Un véritable traitement de choc fut administré à la Guinée sous le couvert d'un « *programme de réformes économiques et financières* » (PREF). Sans mesures d'accompagnement efficaces pour en atténuer les effets sociaux, ce PREF eut des conséquences désastreuses sur la valeur de la monnaie, la disparition de l'épargne nationale de toute une génération, l'emploi, les prix des denrées de première nécessité et le patrimoine industriel.

Un programme d'ajustement structurel entraînant un autre, le PREF I fut suivi pour la période de 1988-1991 par une « *facilité d'ajustement structurel* » (FAS) ou PREF II auquel succédera la « *facilité d'ajustement structurel renforcé* » (FASR) pour la période de 1991-1994. Tous ces programmes (PREF I, PREF II, FAS et FASR) avaient pour objectifs le renforcement des réformes exigées par le FMI et la Banque mondiale dans le sens d'un désengagement de l'État des structures de production et de distribution, d'un meilleur contrôle des circuits économiques et financiers, d'une meilleure maîtrise des dépenses publiques et d'une libéralisation tous azimuts.

Pour endiguer la pauvreté persistante de la population, le Gouvernement s'est engagé depuis 2000 dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre de Documents de Stratégie de la Réduction de la Pauvreté (DSRP). Troisième du genre, les DSRP à l'instar des autres documents sont des cadres fédérateurs autour desquels le processus global de planification du développement sera recentré conformément aux orientations des Plans Quinquennaux de développement.

Ils offrent un cadre de développement à moyen terme pour réaliser les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et la vision des autorités de faire de la Guinée un pays émergent d'ici 15 à 25 ans, respectueux des droits de l'homme, de l'égalité du genre et promouvant l'Etat de droit. Le DSRP III a capitalisé sur les acquis du DSRP I et du DSRP II en matière de renforcement de la démocratie, de la stabilité du cadre macroéconomique, du développement du capital humain et de la gestion de l'environnement.

Fin 2011, les bonnes performances de l'économie et des finances publiques guinéennes ont permis au Conseil d'administration du FMI d'approuver une facilité élargie de crédit (FEC) de trois ans d'un montant de 200 M\$. Ce programme a ouvert la voie à la reprise des négociations au sein du Club de Paris qui ont abouti à un accord intérimaire traitant le flux de la dette guinéenne sur la période 2012-2014. La France est allée au-delà d'une annulation sèche de 79M€, un effort additionnel d'annulation de 171 M€ de dettes sous forme de C2D.

Le contrat de C2D consiste dans un premier temps, l'Etat bénéficiaire rembourse la somme due à l'Etat français, qui lui remet ensuite l'argent à disposition dans des projets de

développement. Elle garantit l'allocation de ces sommes dans les secteurs d'intervention prioritaires.²⁷

Le premier C2D, signé le 24 juin 2013 porte sur une période de mai 2013-décembre 2016 pour un montant total de 75 M€. Les secteurs suivants ont été retenus : développement rural (25M€), développement local et décentralisation (15M€), enseignement pré-universitaire(11M€), formation professionnelle (20M€).

Le second C2D, pour un montant global de 91M€ sur 5 ans a été signé le 11 juillet 2016. Il conforte l'ancrage des affectations dans les secteurs de développement rural (25M€), développement local et décentralisation (10M€),enseignement pré-universitaire(12.5M€) , formation professionnelle (20M développement rural (25M€), développement local et décentralisation (15M€),enseignement pré-universitaire(11M€) , formation professionnelle (20M€), une aide budgétaire de 15M € a été accordée à la Guinée lors du conseil d'administration du 28septembre 2016 .²⁸

Partant de tous ses apports de l'aide publique au développement en Guinée et au regard de la situation socio- économique, peut-t-on en conclure à l'atteinte des objectifs de développement ?

Section 2 : Les résultats mitigés de l'APD

Il est clairement admis que la République de Guinée a reçu de ses partenaires techniques et financiers une aide conséquente qui aurait dû produire des résultats positifs sur ses indicateurs macro-économiques et sur le niveau de vie des populations. Nous examinerons d'une part ses résultats sous la période 1958-1984 (paragraphe 1) ainsi que celle de 1984- à nos jours (paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Les résultats de l'APD entre 1958 et 1984

Tous les observateurs sont unanimes à considérer que les résultats de la politique économique de la Guinée après 26 années d'indépendance ont été catastrophiques en témoignent quelques faits cités au hasard. Malgré un potentiel agricole et minier exceptionnel, la Guinée était classée en 1984 parmi les pays les moins avancés (PMA) avec un produit national brut (PNB) de 360 USD / an et par habitant.

²⁷ Guillaume Olivier « *L'Aide Publique au Développement : Un outil à réinventer* » ; Edition Charles Léopold Mayer ; Paris-France ; pp. 116.

²⁸ Source Agence Française de Développement- Intervention de l'AFD en Guinée.

Le bilan établi par les autorités militaires à la prise du pouvoir par l'armée en 1984 sur la gestion du régime de Sékou Toure fut catastrophique. En dépit de l'énorme aide reçue par la Guinée, il n'en demeure pas moins qu'en 1975 une famine avait frappé la Guinée en dépit de tous les apports reçus pour la modernisation de l'agriculture en termes de matériels agricoles, d'intrants et d'ingénieurs formés. Tous ses efforts n'ont pas empêchés à la Guinée de connaître une situation de famine dénommée cheytane 1975. De cette situation, le régime en place a poussé la démagogie à l'extrême au point de priver sa population encore dans la famine pour prétendre soutenir un peuple en lutte pour son indépendance à savoir l'Angola. La décadence du secteur agricole ne pouvait aucunement s'expliquer à partir du moment que la Guinée a formé plus d'agronomes que tous les pays francophones indépendants à l'époque.

Un autre secteur peut nous servir d'illustration à savoir l'industrie. Il est vrai qu'à cette époque, la Guinée disposait de quelques unités industrielles éparpillées dans les quatre régions du pays allant de la conserverie, de l'huilerie, de la parfumerie, à la briqueterie etc. Le reproche qui est fait à cette politique d'industrialisation est qu'elle découle beaucoup plus d'un parachutage industriel qu'à une véritable politique industrielle murement réfléchié selon l'expression du Professeur René DUMONT. Elles n'entraînaient aucun lien inter organique entre elles comme devait être une véritable politique industrielle. En plus de cette situation, il est aussi important de noter le mode de gestion catastrophique qui a davantage aggravé l'endettement de l'Etat.

Paragraphe 2 : Les résultats de l'APD de 1984 à nos jours

Dans ce segment, l'évolution politique de la Guinée a connu schématiquement deux phases successives : d'avril 1984 à janvier 1994, la République de Guinée a vécu sous un régime militaire très fortement autoritaire et de 1994 à 2009, un régime de démocratie pluraliste balbutiante. C'est seulement en 2010 que le pays a entamé une transition démocratique. C'est ce qui explique que notre étude va s'appuyer sur cette période de 2010-2017.

Le pays est un pays pauvre prioritaire (PPP) en risque modéré de surendettement et bénéficie d'un programme d'accompagnement du FMI. La transition politique (élection présidentielle en 2010, législatives en 2013) qui est désormais achevée, s'est traduite par une reprise de la croissance économique (+2,5 % en 2013, contre -0,9 % en 2009).

L'économie est placée sur un sentier de croissance, avec un taux de croissance du PIB réel passant de 1,9% en 2010 à 3,9% en 2012. Ces résultats sont imputables à l'efficacité des mesures de politique économique et financière ainsi qu'à la bonne performance des secteurs porteurs de croissance (agriculture et mines notamment).

L'incidence de la pauvreté est passée de 53% en 2007 à 55,2% en 2012 avec de fortes disparités spatiales, régionales et selon les sexes.

En termes économiques, le gouvernement a réussi des exploits en réduisant son déficit de 13% en 2010 à 2% en 2012. L'inflation *en moyenne, mesurée par la variation de l'indice des prix à la consommation s'est inscrite à la baisse, en passant de 15,5% en 2010 à 12% en 2012 avant de s'établir à 9,7% en 2014*²⁹. Les efforts du gouvernement ont permis également d'assurer la stabilité du taux de change et la réduction des dépenses (40% du budget public) de l'armée et la mise à la retraite d'environ 4000 militaires.

Ces multiples efforts ont abouti à l'atteinte du Point d'Achèvement de l'Initiative Pays Pauvres Très Endettés qui a permis à la Guinée d'effacer 2.1 milliards de dollars de dette ouvrant ainsi au pays un nouveau chapitre pour la relance de l'économie nationale.

La transition politique a en outre permis l'obtention par le pays d'une Facilité de Crédit Elargie (FEC) du FMI en 2011, l'annulation au niveau Club de Paris de 356 MUSD et le rééchelonnement de 305 MUSD de dette guinéenne fin 2012. Si le cadre macro-économique semble aujourd'hui stabilisé, quelques zones d'ombres persistent et les réformes socio-économiques contraintes par la crise Ebola doivent être poursuivies.

Une reprise de la croissance était attendue en 2014 à hauteur de 4,5 %, mais avec le contexte sanitaire et ses conséquences, le taux de croissance a finalement été nul pour 2014 et négatif en 2015 selon les estimations du FMI.

Pour comprendre la situation actuelle de la Guinée, abordons successivement les résultats de chaque période.

Les impacts financiers, économiques, sociaux et politiques de l'épidémie de fièvre à virus Ebola qui a touché la Guinée début 2014, encore difficilement mesurables, fragilisent les indicateurs macro-économiques du pays. Aux conséquences économiques de la crise sanitaire se sont ajoutées les difficultés dans le secteur minier, principal secteur exportateur du pays.

La croissance devrait se redresser en 2016 pour atteindre 4 %, même si de nombreux facteurs d'incertitudes demeurent et pourraient influencer négativement sur l'activité.

L'économie a toutefois progressé de 5,2% en 2016, principalement en raison de la croissance de l'extraction de bauxite et de la production d'énergie thermique ainsi que de la résilience du secteur agricole.

Les prévisions indiquaient que l'économie devrait croître de 4,6% en 2017. Le barrage Kaleta de 240 mégawatts, inauguré en septembre 2015, a élargi l'accès à l'électricité pour les habitants de Conakry et également le barrage de Souapiti d'une capacité de 515 mégawatts est

²⁹ Document : Profil de pays – Guinée ; Nations Unies ; Commission Economique pour l'Afrique ; pp. 4.

en construction pour une mise en service au dernier trimestre de 2019 qui selon les autorités mettra fin au déficit énergétique du pays mais aussi d'exporter de l'énergie dans la sous région.

Avec un taux de croissance économique annuelle moyenne d'environ 2,5 % entre 2005 et 2010, la Guinée a connu ses pires résultats économiques de ces trois dernières décennies qui se sont soldés par une nette aggravation de la pauvreté (l'incidence de la pauvreté est passée de 49,2 % en 2002 à 53 % en 2007 et 55,2% en 2012).

A cela s'ajoute la détérioration sensible des services sociaux de base (eau, électricité, éducation, santé...). Cependant, l'atteinte du point d'achèvement de l'IPTE, l'existence d'une stratégie de réduction de la pauvreté orientée désormais vers l'atteinte des ODD et d'une vision prospective de développement à l'horizon 2035 constituent un cadre propice pour accélérer l'atteinte des ODD.

Chapitre 2 : L'échec de l'APD en Guinée

La littérature de l'aide au développement foisonne de textes sur l'efficacité de l'aide au développement. Les auteurs étudient le sujet, soit d'un point de vue macroéconomique, en analysant les effets de l'aide sur la croissance, soit d'un point de vue microéconomique, en analysant les résultats des projets³⁰.

La question qu'on se pose est de savoir si l'aide au développement a été efficace dans la promotion du développement en Guinée quel qu'en soit l'angle d'analyse envisagé ?

Dans la négative, quels en sont les responsables à la base de cet échec ?

C'est pour répondre à cette question que nous examinerons d'une part les raisons de l'échec imputable à la Guinée (Section1) et d'autre part celles imputables aux bailleurs (Section2).

Section 1 : Les raisons de l'échec imputable à la Guinée

Les raisons de l'échec de l'aide publique au développement en Guinée peuvent avoir deux sources d'explication à savoir d'une part l'attitude des cadres (section1) et d'autre part celle des bailleurs (section2).

Plusieurs attitudes peuvent être invoquées comme élément d'explication de l'échec de l'aide publique au développement en Guinée mais nous en retiendrons que deux (2) dans le cadre de notre mémoire à savoir d'une part la faiblesse des capacités humaines et

³⁰ LAVAGNON. A. Ika '' *La gestion des projets d'aide au développement : historique, bilan et perspective*'' ; Perspectives Afrique ; Vol. 1 N° 2 ; 2005 ; pp 134.

institutionnelles (paragraphe1) et d'autre part la fragmentation des structures impliquées dans la gestion de l'aide (Paragraphe2).

Paragraphe1: La faiblesse des capacités humaines et institutionnelle

L'administration publique guinéenne a connu une histoire singulière qui s'explique par la rupture brutale de ses relations avec la métropole en 1958. Cette situation a eu comme conséquence le départ massif des fonctionnaires coloniaux et la perte des archives par leur envoi par les représentants de la métropole. Ainsi la mise en place d'une nouvelle administration nationale s'est avérée difficile. Dans le choix des cadres devant jeter les bases de son développement, la Première République avait jeté son dévolu, d'avantage sur le degré d'engagement politique de ceux-ci que sur des compétences techniques opérationnelles.

Cette primauté aux fonctions techniques réservée aux militants a impactée négativement sur les pratiques de gestion du personnel en terme de (recrutement, rémunération, affectation, promotion).

Le système administratif a été marqué par un centralisme excessif des ressources humaines et matérielles, avec comme résultat des rendements faibles, un manque de transparence et une mauvaise circulation de l'information. Les réminiscences de ce système marquent encore profondément les mentalités des administrateurs, des administrés et de la société civile de manière générale. En cela la Guinée n'a pas encore réussi à assurer sa transition de pays avec un système collectiviste autoritaire à une démocratie de type libéral. Elles ralentissent les efforts de modernisation de l'administration qui sont des facteurs potentiels de réversibilité au niveau des progrès obtenus.

Les efforts déployés depuis 1985 ont certes produit quelques résultats en matière de rationalisation des cadres formels de l'administration, mais ils n'ont pas fondamentalement contribué à améliorer son fonctionnement interne. L'administration demeure inefficace à servir le développement et ne permet pas à l'Etat d'assurer sa mission d'orientation et de maîtriser les effectifs de la fonction publique. La gestion de l'aide publique au développement s'en est trouvée affectée du fait des responsables en charge de cette question qui n'ont pas produit de résultats probants.

La perception dominante que la mauvaise gouvernance est érigée en méthode de gestion dans l'administration guinéenne ; situation considérée comme l'une des principales causes des contre-performances enregistrées depuis quelques années en matière de gestion de l'aide publique au développement. Cette situation explique les cas de détournement de deniers publics enregistrés par certains gestionnaires de projets et/ou programmes financés par les bailleurs de fonds. Une

Paragraphe 2 : La fragmentation des structures de gestion de l'APD

La gestion de l'APD nécessite la participation de plusieurs ministères notamment ceux de l'économie et des finances, du Budget, du plan et de la coopération et des affaires étrangères. Il ressort de la pratique administrative en Guinée que même les services d'un même ministère notamment celui de l'économie et des finances ne coordonnent pas leur activité dans le cadre de la gestion de l'aide. C'est le cas notamment des directions de la dette et de l'aide publique au développement et du trésor et de la comptabilité publique.

Dans la pratique, la direction de la dette et de l'aide publique au développement assure seule la préparation des projets de conventions de financements de l'aide publique au développement avec les bailleurs de fonds sans associer la direction nationale du trésor et de la comptabilité publique. Cette attitude consistant à écarter du processus de préparation la direction nationale du trésor et de la comptabilité publique (DNTCP) comporte de sérieuses difficultés pour la gestion de l'aide. Celles-ci peuvent s'analyser d'une part dans le remboursement de la dette par la direction nationale du trésor du fait de l'absence régulièrement constatée de ses prévisions de dette dans le plan de trésorerie.

D'autre part, le remboursement tardif de la dette du fait de sa notification tardive. Il n'existe pas un système d'information intégré et cohérent sur l'aide publique au développement.

A cela, on peut aussi relever que la gestion de la dette est émiettée dans entre la Direction nationale de la dette et celle des investissements. Dans le passé, la dette et les investissements étaient intégrés dans une seule et unique direction au ministère des finances. Dans le cadre de la restructuration du Gouvernement intervenue suivant le décret D/ 2015/227/ PRG/SGG du 30 octobre 2015 portant structure du gouvernement, la direction nationale des investissements publics a été rattachée au ministère du plan et de la coopération. Ce rattachement a eu comme conséquence de complexifier la gestion de l'APD. Elle se traduit par le fait que suivant Arrête N°5916/MEF/CAB/ du 9 novembre 2011, portant attributions et organisation de la Direction nationale de la dette et de l'aide publique au développement, elle a pour mission la conception, l'élaboration, la mise en œuvre de la politique du Gouvernement *en matière d'endettement public intérieur, extérieur et de gestion de l'aide publique au développement*.

En revanche, l'Arrêté N°/MPCI/CAB/2011, la Direction Nationale des Investissements Publics a pour missions la conception, l'élaboration, la mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière *de programmation, de gestion des investissements publics et d'en assurer le suivi*. Il est très difficile d'établir la distinction nette entre la gestion et la programmation. A partir de ses deux (2) Arrêtés cités ci-dessus, il appert que les deux directions

exercent les mêmes attributions dans le cadre de la gestion de l'APD. Ce qui est une source potentielle de conflits de compétence de nature à impacter négativement sur la gestion de l'APD.

Section2 : Les raisons de l'échec imputables aux bailleurs

Il y a d'autres raisons qui sont imputables aux partenaires financiers et techniques qui constituent un goulot d'étranglement à une gestion efficace de l'APD. Dans le cadre de ce mémoire, il sera mis en exergue que d'autres raisons à savoir d'une part le déficit de coordination des partenaires techniques et financiers (Paragraphe1) et d'autre part les conditionnalités (Paragraphe2).

Paragraphe1: Le déficit de coordination des partenaires

La coordination est définie comme *"le développement d'accord communs (simplification graduelle des procédures, partage d'informations, promotions de la transparence) la gestion et la prévision de l'aide est au cœur de la question du développement.* En principe, les différents partenaires techniques et financiers intervenant en Guinée dans le cadre de l'aide devrait se concerter pour aboutir à des plans d'actions communs en vue d'éviter les doublons dans les projets de développement. Ce déficit de coordination des pays intervenant dans le même domaine pose un problème en termes de visibilité, cohérence, légitimité et bons usage des fonds publics.

A titre d'exemple, on peut citer le cas du Programme d'Appui aux Collectivités Villageoises (PACV) qui est un programme initialement prévu pour une durée de 12 ans et qui a démarré en mars 2000. Son exécution devrait être exécutée en trois (3) phases de projet de quatre ans chacune (initiation, expansion et consolidation). Ce programme qui est actuellement à sa phase de consolidation, a couvert les 304 communes rurales du pays et doit être clôturé en 2020. Il est conjointement financé par la Banque Mondiale, le FIDA et l'AFD. Pendant l'exécution de la 2eme phase, le FIDA qui finançait parallèlement à 100% un autre projet(le PPDG-HG) dans une des régions de la Guinée (Haute Guinée) ou intervient le PACV. Ce projet avait planifié la construction d'une école primaire dans la commune rurale de Gberedou Baranama (distric de kanimissaya), préfecture de Kankan. Ces deux projets interviennent tous dans le développement local et demandent les mêmes contributions aux populations à la base.³¹

Le PACV responsabilise les communes dans la planification et le choix de leur action suivant une approche bien connue qui est celle du développement local participatif et le PPDR-

³¹ Cet exemple nous a été fourni par le responsable fiduciaire du PACV à Kankan entre 2000-2007 suite à un appel téléphonique en date du 15 mai 2018 entre 13h-14h. Il est joignable au 00224-622-61-28-30. Il s'agit bien de Mamadou Mouctar BARRY.

HG quant à lui, planifie les actions pour les communautés. Le retard enregistré par le PPDR-HG a poussé la commune dans sa priorité de développement à construire une école avec l'appui financier du PACV. C'est ainsi que par manque de coordination, de synergie et de cadre de concertation entre les acteurs intervenant dans le cadre du développement à la base, le PPDR-HG est venu construire une infrastructure identique à celle que le PACV a financée pour la commune, alors que celle-ci n'avait plutôt besoin dans cette même localité qu'un poste de santé et d'un pont.

Paragraphe 2 : Les conditionnalités de l'APD

Les conditionnalités consistent en l'accord de financement en contrepartie des réformes. Dans cette situation, les bailleurs se transforment en quelque sorte en conseillers payeurs.³²

En contrepartie de leurs financements ou d'annulations de dette en faveur du développement, les bailleurs de fonds internationaux exigent de la Guinée (pays récipiendaire) qu'elle respecte un ensemble de conditions politiques, techniques, démocratiques. Théoriquement, ces dernières permettent aux créanciers de s'assurer du remboursement des prêts, mais également de garantir que les fonds dégagés seront utilisés à bon escient. Elles peuvent concerner tous les champs de l'action gouvernementale : déficit public, fiscalité, privatisation d'une entreprise clé, plafonds budgétaires, maîtrise de l'inflation, politique commerciale.

Ces conditionnalités ont, dans les faits, bien souvent imposé des réformes sans rapport évident avec les objectifs affichés des programmes de réduction de la pauvreté. Surtout, elles ont souvent eu des impacts désastreux sur les populations : les coupes sombres dans les budgets sociaux ont privé des millions de malades d'accès aux infrastructures de santé, l'injonction à libéraliser les services essentiels en a multiplié les coûts d'accès. L'introduction du libre-échange à marche forcée a ravagé les paysanneries familiales.

Selon Guillaumont (1995), les difficultés d'application de ces conditionnalités et les objectifs souvent contradictoires (déboursier rapidement l'aide accordée et conditionner ces déboursements à des réformes destinées à favoriser durablement la croissance économique ont contribué à pervertir le système.

Pour Collier (1997), deux éléments sont à la base de ces dysfonctionnements : la politique du gouvernement déterminée par les forces politiques intérieures et la formulation des conditionnalités n'est pas appropriée.

³² GUEYE Fatou " efficacité de l'aide publique au développement : cas du Sénégal" Université Cheikh Anta DIOP; DEA ; 2006 ; pp.56.

**Deuxième Partie : Les conditions d'une meilleure efficacité
de l'APD en Guinée**

Dans un livre intitulé « *L'Aide fatale* » publié en 2009 aux éditions Lattès, la Zambienne Dambisa Moyo se demande pourquoi la majorité des pays subsahariens se débattent-ils dans un cycle sans fin de corruption, de maladies, de pauvreté et de dépendance malgré le fait qu'ils ont reçu plus de 300 milliards de dollars depuis 1970. Sa réponse est que les Africains sont pauvres précisément à cause de cette assistance.

Entre 1994 et 2012, quand le flux d'aide était à son maximum, le taux de pauvreté en Guinée est passé de 62,60 % à 55,20%.

Pour Dambisa Moyo, les prêts à des conditions très favorables et les subventions (pour les secours d'urgence) ont des effets comparables à la possession de ressources naturelles précieuses : ils encouragent la corruption et sont source de conflits tout en décourageant la libre entreprise.

Serge Michailof, ancien de la Banque mondiale et de l'Agence française de développement (AFD) et actuellement enseignant à Sciences Po à Paris, et Alexis Bonnel qui a suivi le même parcours, ont dans un ouvrage publié chez Fayard, «*Notre maison brûle au Sud, que peut faire l'aide au développement ?*» décrit les chocs qui, au cours des prochaines décennies, vont frapper d'abord le Sud puis, par ricochet, les pays riches.

Pour eux, un des rares outils disponibles pour permettre de construire des États viables dans les régions en crise, autant que pour rendre enfin attractif le développement durable, c'est une aide publique au développement entièrement repensée. Puisque les pays en voie de développement ne peuvent se passer de l'aide publique extérieure, que faire pour que celle-ci les tire vers la croissance ?

En effet, en recherchant l'APD, la Guinée à l'instar de tout PVD vise la croissance économique qui conduira à une augmentation du bien-être global de la population du pays. Ce niveau de bien-être dépendra non seulement du niveau de revenu ou de consommation mais aussi d'autres facteurs tels que la qualité de l'alimentation, le fait de pouvoir s'habiller selon les normes sociales en vigueur, la santé, l'accès à une éducation de qualité, les structures familiales, etc.

La croissance économique est donc au cœur du problème de la pauvreté. Le but recherché de l'aide publique au développement est par conséquent de mettre sur pied des projets améliorant l'accumulation tant de capital physique au moyen par exemple de la coopération technique que par le capital humain grâce entre autre à l'aide-projet et à l'aide-programme.

Partant du postulat qu'une augmentation de la croissance économique aurait dû entraîner une diminution de la pauvreté en Guinée, l'aide publique au développement a-t-elle été efficace en terme d'augmentation du taux de croissance économique et par conséquent de réduction de la pauvreté ?

Rien qu'à travers le rapport du PNUD de 2016 sur l'indice de développement humain , nous pouvons avoir un début de réponse à notre question.

Ce rapport classe la Guinée au 183^{ème} rang mondial sur 188. Et pourtant, ce n'est pas par manque d'assistance financière des partenaires au développement. La question aujourd'hui est de savoir comment rendre l'assistance performante.

C'est pourquoi, après avoir examiné les causes de la mauvaise gestion de l'APD dans la première partie, il nous semble nécessaire de proposer quelques pistes de solutions qui touchent d'une part les bénéficiaires et d'autre part les donateurs.

Ainsi nous examinerons d'une part une amélioration des politiques publiques en Guinée (Chapitre1) et d'autre part la nécessaire adaptation de l'APD aux exigences des ODD (Chapitre2).

Chapitre1: La mise en œuvre de nouvelles politiques de gestion interne

Nous examinerons d'une part l'amélioration des conditions internes de gestion de l'APD (section1) et d'autre part l'amélioration des politiques publiques en Guinée (section2).

Section I : Les conditions préalables de gestion

Pour que l'APD puisse produire ces effets escomptés en Guinée, les autorités politiques doivent nécessairement engager des réformes sur le plan interne dans le sens de l'amélioration de la gestion interne. Ceci est d'autant plus pertinent que lorsqu'un pays est mal géré ou que les décideurs ne savent pas quelles priorités adopter, la communauté des donateurs peut déverser sur ce pays des pluies de milliards de dollars sans grand résultat par rapport aux objectifs de développement. Il en est de même lorsque pour une administration inefficace et corrompue.

C'est pourquoi, parmi les améliorations internes, nous aurons d'une part l'accroissement des capacités d'absorption de l'APD (Paragraphe1) et d'autre part l'instauration d'une bonne gouvernance(Paragraphe2). Ce qui permettra de stabiliser de l'environnement interne et de lutter contre les détournements et la corruption.

Paragraphe 1 : L'accroissement des capacités d'absorption des ressources extérieures

Le taux d'absorption des ressources extérieures pourrait être défini comme le rapport entre les financements effectivement accordés et ceux utilisés sur une période donnée.

En d'autre terme, il peut s'agir du pourcentage des ressources utilisées ou consommées par rapport aux ressources totales mobilisées.³³

Au préalable, il est important de préciser que l'impact de l'aide sur la croissance économique n'est pas linéaire à cause de l'existence de capacités d'absorption limitées d'un pays receveur. La capacité d'absorption se traduit par une utilité marginale décroissante de l'aide.

Cette capacité d'absorption dépend de différents facteurs comme la solidité des institutions, la capacité de gestion des administrations, la qualité des politiques publiques, des procédures des bailleurs de fonds, des compétences locales, etc.

En effet, si un pays devait recevoir un gros afflux de devises, il y aurait sans doute des gaspillages voir même des détournements. C'est pourquoi un point théorique de "saturation" a même été fixé.³⁴

C'est pourquoi, la question de la capacité d'absorption des pays receveurs fut un point essentiel du débat sur le financement des OMD. Pour ce qui est spécifique à la Guinée, le faible taux d'absorption de fonds ne date pas d'aujourd'hui. C'est un problème récurrent dans la mesure où des efforts doivent être faits du côté à la fois du gouvernement Guinéen- et des partenaires pour alléger les procédures. Ce sont celles-ci qui davantage posent problèmes. Il faut créer les conditions pour aller dans le sens d'un meilleur décaissement des fonds qui existent.

En 2015, la Guinée venait de sortir de la pire crise sanitaire de son histoire et se doit d'améliorer sa capacité d'absorption pour pouvoir profiter pleinement des fonds d'aide alloués par les Institutions de Breton Wood.

En outre, il y a un dynamisme remarquable des investisseurs depuis 2010, date marquant l'amorce d'une véritable transition démocratique. En exemple, le doublement des montants du financement de la Banque Mondiale en Guinée, au cours des trois dernières années.

Ce financement est passé d'environ 200 millions de dollars en 2014 à près d'un demi-milliard de dollars (500 millions Us) en 2015. Toutefois, des efforts sont nécessaires pour améliorer la capacité d'absorption de ces fonds.

³³ Abdoulaye Sangne « *Analyse de l'efficacité de l'aide publique au développement dans le sous- secteur de l'éducation base* » Ecole Nationale des Régies Financières ; Mémoire en Sciences économiques ; 2009 ; pp : 31.

³⁴ Olivier J. Charnoz et Jean Michel Severino « *L'aide Publique au Développement* » Edition la Découverte ; 2005, p.42.

Amprou et Chauvet L. « *Efficacité et allocation de l'aide : revue des débats* ; Agence Française de Développement ; Paris ; 2004, p.76- 82.

Si toutes ces sommes annoncées étaient absorbées, la Banque Mondiale comptait mobiliser 100 millions de dollars pour l'année 2016. Ce qui ne fut pas fait.

Une autre illustration de l'importance de l'amélioration de la capacité des fonds par le gouvernement guinéen est que pour financer le plan de développement que le pays s'est fixé pour atteindre 10% de croissance en 2020, la Guinée avait réuni en 2017 à Paris plus de 300 partenaires potentiels pour lever des fonds.³⁵

A cette occasion, la Guinée a reçu plus de 21 milliards de dollars de promesses. Le montant total d'engagements fut absolument colossal au regard du PIB du pays (6,3 milliards de dollars, soit 5,3 milliards d'euros).

Ces sommes serviront à financer des investissements en infrastructures dans le secteur minier, l'énergie, les transports ou encore l'agro-industrie.

Le plan de développement d'un budget total de 14,6 milliards de dollars (12,4 milliards d'euros) doit être financé à 30% par le budget de l'État, à 38% par des partenariats public/privé (PPP) et à 32% par des partenariats internationaux.

Au rayon des bailleurs de fonds, on trouve à la fois des institutionnels comme le FMI, la Banque mondiale (1,6 milliard de dollars), la Banque islamique de développement (1,4 milliard), la Banque africaine de développement (725 millions), l'Union européenne (500 millions) ou encore la France (591 millions de dollars).³⁶

La Chine quant à elle s'était déjà engagée en septembre 2017 à verser 6 milliards de dollars.

Tous ces chiffres démontrent que la Guinée reçoit des fonds en provenance des PTF mais, il s'est toujours posé la problématique de l'utilisation efficace de ces ressources extérieures. La mauvaise utilisation de ces fonds constitue donc une source de la pauvreté guinéenne, et cela malgré l'importance des besoins et des problèmes à résoudre.

Le pays éprouve des difficultés à consommer l'ensemble des ressources ainsi mises à sa disposition. Cette situation pose toute la problématique de la capacité d'absorption par le pays, des ressources d'APD qui proviennent d'une multiplicité de partenaires au développement, aux procédures et philosophies d'interventions différentes.

De façon générale, les longs délais occasionnés par la lourdeur des procédures d'entrée en vigueur des accords de financement, d'appels d'offres, de passation de marchés et des décaissements sont les principales sources de retard qui expliquent le faible niveau d'absorption des fonds mis à la disposition de la Guinée.

³⁵ Conférence des bailleurs de fond sur la Guinée tenue les 16 et 17 novembre 2017 à Paris sur le Programme national de développement économique et social.

³⁶ Ibidem

Parmi les stratégies pour remédier au faible taux d'absorption, nous pouvons proposer :

➤ **Lors de la phase de mobilisation des fonds**

- Réduire le nombre d'étapes et instaurer un système permettant la diligence dans le traitement des dossiers. Les retards accusés dans le démarrage des projets ont conduit généralement à des annulations de crédits, à la clôture de conventions ou à des prolongations des délais pour permettre l'achèvement des activités des projets.

- Faire concorder le cycle de programmation de certains bailleurs de fonds avec l'année budgétaire de la Guinée. Ceci permet d'éviter la mobilisation tardive des ressources financières à consommer dans un court délai.

➤ **la phase d'exécution**

Durant cette phase, les stratégies consisteront à :

- réduire le circuit de passation des marchés publics afin d'éviter la lenteur dans l'acquisition de biens et services ;

- renforcer les capacités des structures impliquées dans la passation des marchés publics en ce qui concerne :

- la maîtrise des procédures nationales et de celles des bailleurs de fonds ;
- la maîtrise de la programmation des dépenses et partant de l'appel à la concurrence ;
- la maîtrise des prévisions budgétaires.

- débloquer à temps la contrepartie nationale. Dans la plupart des cas, cela constitue une source de blocage des décaissements des partenaires.

➤ **la phase de suivi**

L'importance des projets et des opérations financés sur ressources extérieures entraîne une surcharge de travail pour l'administration du fait de la multiplicité des tâches et des contraintes administratives.

Ainsi, la non réalisation à temps de certaines tâches comme la production de rapport est souvent source de blocage du financement. Les principaux facteurs limitant à cette phase sont la faible capacité de l'administration (le faible effectif du personnel dans les structures impliquées dans la gestion de l'aide) et le faible niveau d'information du processus de gestion en réseau des projets et programmes.

Les améliorations à apporter consisteront à :

- la standardisation des formats de rapport ;
- la concertation dans la programmation des missions de supervision, l'évaluation et l'audit.

En général ces changements demandent le renforcement des procédures et systèmes, la modernisation des systèmes d'information, la formation des fonctionnaires, l'ajustement des cadres légaux et de régulation ainsi que de la transparence et la reddition des comptes.

En résumé une absorption rapide de l'APD dans n'importe quel pays plus pauvre devrait automatiquement être accompagnée par un soutien aux administrations locales³⁷.

Paragraphe 2 : L'instauration de la bonne gouvernance

Cela passe par la lutte contre l'instabilité politique et les mauvaises pratiques des fonctionnaires, notamment la corruption et les détournements des deniers publics

A. Lutter contre les crises socio politiques récurrentes

L'influence de l'instabilité sociopolitique d'un pays sur sa croissance économique semble être négative. En effet, ces situations engendrent un environnement incertain peu favorable aux investissements.

C'est pourquoi l'instabilité sociopolitique freine la croissance économique. Les guerres civiles, par exemple, représentent la forme la plus violente et dévastatrice d'instabilité sociopolitique.

C'est ainsi que l'invasion rebelle de la Guinée en 2000 a eu des conséquences humaines et sociales dramatiques pour les pays : les victimes du conflit, les déplacements de populations.

Elle a entraîné également une diminution de la production nationale non seulement en détruisant les infrastructures et le capital physique, mais aussi en détournant les ressources vers le secteur non productif des dépenses militaires. Elle a aussi provoqué la perte par les ménages de leur patrimoine et de leurs actifs.

De plus tous ces éléments néfastes au développement ont persisté même lorsque la paix est revenue : les dépenses militaires restent élevées, la fuite des capitaux demeure importante et le capital social ne se recompose que très lentement.

A la sortie de l'agression rebelle de 2000, la Guinée a connu deux situations :

- d'un côté le pays devait être reconstruit et
- de l'autre, l'administration était devenue très faible et ne pouvait être efficace.

Outre la rébellion qui a frappé la Guinée, certains pays voisins ont connu des longues périodes d'instabilité. Il s'agit notamment de la Sierra Léone, du Liberia et de la Côte d'Ivoire.

Ces pays frontaliers de la Guinée en guerre ont subi des dommages collatéraux, des destructions d'infrastructures et de capital physique. Et ces guerres civiles ont entraîné des flux de réfugiés importants, souvent source de pauvreté et d'instabilité.

37

De plus, la proximité de ces guerres civiles et les risques de contagion du conflit ont engendré un sentiment d'incertitude néfaste à l'investissement, et plus particulièrement à l'investissement étranger.

En plus de l'agression rebelle et des guerres à ses frontières, la Guinée a depuis 1984, connu des crises à répétition. Parmi les plus importantes on peut citer :

- le coup d'état manqué de 1985 ;
- la mutinerie de 1996 ;
- le soulèvement général de 2007 ;
- les massacres du 28 septembre 2009 au stade ;
- les crises pré et post électorales de 2010, 2013, 2015 et 2018.

B. Lutter contre la corruption et les détournements des fonds publics

D'après le rapport de l'ONG Transparency international de 2017 sur l'index de la perception de la corruption, la Guinée est classée 142^{ème} sur 176. C'est dire l'ampleur du phénomène dans le pays. En plus, le peu de fonds que le pays reçoit des PTF ainsi que les recettes internes font souvent l'objet de détournement.

Ainsi, pour lutter contre la corruption et les détournements des fonds publics il faut :

- Garantir l'indépendance des magistrats de l'ordre judiciaire dans l'exécution de leur mission, imposer le respect de la loi à tous les justiciables en appliquant le principe qui dit que « *nul n'est au-dessus de la loi* » et assurer une formation adéquate au personnel de la magistrature ;
- Combattre l'impunité qui règne face aux délits de corruption et de détournements des deniers publics en instituant un système national d'intégrité qui fera de la corruption une opération risquée et non rentable ;
- Mettre fin aux préférences ethniques dans le choix des hauts fonctionnaires en adoptant le principe des concours pour l'accès à la fonction publique qui devrait être considérée comme un sacerdoce ; ceux des fonctionnaires qui veulent s'enrichir devront aller dans le secteur privé ;
- Adopter des procédures transparentes de passation des marchés publics et de règlement des contrats qui en découlent ;
- Procéder à l'informatisation de la chaîne des dépenses de l'État et créer une commission de coordination gouvernementale qui doit juger des conditions d'utilisation du budget national ;

- Garantir les droits de tous les investisseurs, qu'ils soient guinéens ou d'origine étrangère, sans oublier le respect scrupuleux des droits humains qui est, de nos jours, le préalable essentiel de toute vie en régime de démocratie pluraliste et d'économie libérale ;

Section 2 : Le renforcement des politiques publiques en Guinée

Selon Burnside et Dollar, (Burnside et Dollar ont édité deux versions de leurs travaux : la première en 1997 et la seconde en 2000. Pour ce travail, l'étude la plus récente est utilisée.) , les *"bonnes" politiques économiques sont définies par la maîtrise du taux d'inflation, l'équilibre budgétaire et la mise en œuvre d'une politique d'ouverture commerciale*. Ces trois variables exogènes sont agrégées dans un indicateur composite et sont également pondérées selon leur corrélation avec la croissance économique.

Lorsque les politiques publiques sont mauvaises, le niveau d'aide a très peu d'impact sur la croissance économique. Au contraire pour des pays ayant de "bonnes" politiques, un grand volume d'aide influence positivement la croissance économique et donc l'efficacité de l'aide en termes de réduction de la pauvreté.

Ces résultats ont eu un fort impact sur la vision de l'allocation de l'aide. En effet, si l'aide stimule la croissance économique uniquement dans les pays ayant de "bonnes" politiques économiques, cela suggère deux conclusions :

- que l'aide publique au développement engendre de la croissance économique ;
- que l'aide doit être distribuée de manière sélective aux pays ayant adopté les "bonnes" politiques.

En effet l'efficacité de l'aide publique au développement en termes de croissance économique et donc de réduction de la pauvreté dépend de la qualité des politiques économiques.

Depuis l'engagement des Nations Unies à réduire de moitié la pauvreté dans le monde de moitié d'ici à 2015, la question suivante se pose aux 189 pays engagés dans les Objectifs du Millénaire pour le Développement : comment avoir un impact maximal sur la croissance économique pour arriver à réduire la pauvreté ?

L'efficacité conditionnelle propose une solution à cette interrogation. Il semblerait qu'en moyenne l'effet de l'aide sur la croissance économique est nul mais qu'il peut être positif pour autant que le pays receveur répond à certains critères macroéconomiques.

En dépit de l'APD reçue par la Guinée, le constat est qu'elle n'a pas produits les résultats tant attendus aussi bien du point de vue de la réduction de la pauvreté, de l'amélioration des conditions de vie des populations ainsi qu'au niveau des résultats économiques. L'aide a plutôt accru la charge de la dette. C'est pourquoi, tirant les leçons de cette gestion chaotique et

désastreuse de l'APD, il nous semble nécessaire d'une part de renforcer les mécanismes de gestion (Paragraphe1) et d'autre part d'instituer de nouveaux outils de gestion moderne de l'APD (Paragraphe2).

Paragraphe 1 : Le renforcement de mécanismes de gestion

Il est important que les autorités publiques privilégient le renforcement de mécanismes de gestion d'une part (A) et d'autre part mettent en place de nouveaux outils de gestion en vue de rendre moins marquée la dépendance vis à vis de l'extérieur(B).

A. La mobilisation des ressources internes

Dans un contexte international marqué par la rareté des capitaux, la Guinée doit dans le cadre de son développement socio-économique améliorer la gouvernance de ses finances publiques à travers des politiques publiques saines et efficaces. Le recours aux ressources extérieures constitue une source d'instabilité pour les Etats en général et la Guinée en particulier. Cette dépendance est d'autant plus marquée que l'APD représente 85% du financement des programmes de développement.³⁸ A cela il peut être ajouté qu'entre 2005,2007 et 2008, les PIB sont respectivement dans l'ordre de 5,1% 7,9 %et 9,3%.³⁹

Ces chiffres expliquent une évolution dans le sens de la dépendance de la Guinée de l'aide extérieure. C'est pour atténuer cette situation, que la Guinée a organisé un forum de trois(3) jours les 10,11et 12 novembre 2016 sur la mobilisation et l'utilisation efficace des ressources intérieures. Le but de ce forum était d'augmenter les recettes internes à hauteur de 33% en 2018 et 62% à l'horizon 2020.⁴⁰ Ainsi les efforts doivent être déployés dans la mobilisation des ressources internes à travers :

- L'impôt sur le revenu des personnes physiques ;
- l'impôt sur les sociétés ;
- la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ;
- la taxe foncière ;
- les taxes douanières qui contribuent pour l'essentiel au budget de l'Etat et en constituent la plus grande partie. Cette mobilisation des ressources ne peut être efficace qu'avec l'informatisation du système fiscal, la dématérialisation du paiement de certains impôts, la fiscalisation du système informel et immobilier et la signature de contrats de performance plus ambitieux avec les régies financières.

³⁸ Barry Yaye Mariama « les enjeux de l'assistance technique en Afrique Subsaharienne : le cas d'Adetef » Université Paris1-ENA ; 2013-2014 ; pp.33.

³⁹ Ibidem

⁴⁰Document de synthèse du ministère du plan et de la coopération internationale relatif à cette rencontre.

En plus, il est important de rappeler que déjà en 2001, le nouveau document cadre du NEPAD soulignant la nécessité pour l'Afrique de renforcer la mobilisation des ressources, nécessité qui a été réaffirmée au niveau mondial en 2002 par le consensus de Monterrey. *Ce dernier faisait du renforcement de la mobilisation le premier de ses six(6) principaux axes d'intervention et montrant l'importance de créer les conditions requises pour mobiliser l'épargne intérieure*⁴¹.

B. Le transfert des avoirs des Guinéens de l'étranger en Guinée

Les transferts de fonds des diasporas vers leur pays d'origine occupent une place centrale dans les question de politique publique pour des raisons budgétaires (impact sur la balance des paiements), réglementaires (traçabilité des flux financiers) ou encore migratoires (limitation de l'immigration économique). Ils représentent un enjeu pour le développement de l'Afrique.

Ils sont en pleine croissance et jouent un rôle de plus en plus important dans l'univers du financement du développement. Selon la Banque Mondiale (2006), le montant total des transferts est passé de 58 milliards en 1995 à 160 en à 160 en 2004. Il a dépassé celui de la dette privée et des capitaux propres, ainsi que le montant de l'APD.⁴²

Il est important de noter que la Guinée est un pays à fort taux d'émigration. Ainsi les données sur l'émigration sont fournies par des structures nationales, communautaires et internationales et comportent des divergences qui ne facilitent pas notre analyse quant à leur impact effectif sur l'économie nationale. Selon la Direction nationale des guinéens de l'étranger, près de 4.000.000 de guinéens vivaient à l'étranger.

Le département des affaires économiques et sociales des nations unies estimerait que 3,4% de la population vivrait à l'étranger.

En dépit du caractère rare et obsolète des données y relatives, il n'en demeure pas que la plupart des familles sont soutenues par ces émigrés qui envoient de l'argent par des voies non formelles. Cette situation ne facilite pas la possibilité d'avoir des données précises sur les montants envoyés par an.

Les seules statistiques à notre disposition nous ont été fournies par l'OCDE et la Banque Mondiale.

Selon l'OCDE, les transferts de fonds vers la Guinée depuis les seuls pays de son cadre géographique représentent en 2013 66 millions de dollars.⁴³

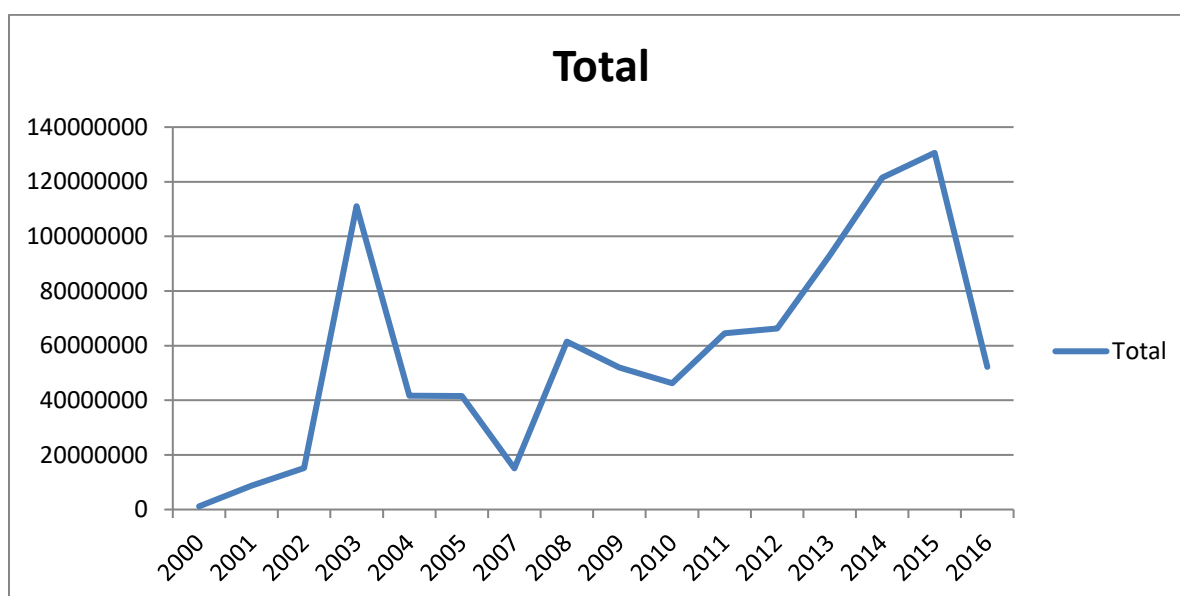
⁴¹ 9^{ème} Forum pour le développement de l'Afrique « *Des financements innovants pour la transformation de l'Afrique* »- Marrakech-Maroc- du 12 au 14 octobre 2014" pp.14.

⁴² Ricardo Faini « *Migration et transfert de fonds-Impact sur les pays d'origine* » Université de Rome ; Touvergada- CEPR ; et IZA ; pp.25.

⁴³ Mathilde Verdel ; Florence Armitanie et Camille Le COZ « *Etude sur le profil migratoire en République de Guinée* » ; pp.78-79.

Selon les estimations de la Banque Mondiale basées sur les nombres des émigrés et leur revenus, la Guinée aurait reçu 93 millions de dollars en 2015 soit 1,4 % de son PIB, principalement de la Cote d'Ivoire, mais aussi de la France, de la Sierra Leone et des USA⁴⁴.

Au regard de ces chiffres donnés, il est clairement établi qu'avec une meilleure organisation au plan interne relative à la traçabilité des fonds envoyés par la diaspora guinéenne, ceux-ci pourraient servir de complément de l'APD au développement par le mécanisme de l'implication de la diaspora dans la gestion du pays. A ce titre, la Guinée pourrait s'inspirer des pays comme le Sénégal et le Mali où la diaspora est représentée d'abord au niveau de l'assemblée nationale, ensuite mettre en place des banques d'habitat qui permettent à ceux-ci de pouvoir construire sans se déplacer et enfin instituer un haut conseil des guinéens de l'étranger dynamique.



NB : Ce tableau appelle de notre part un commentaire qui consiste à dire que les années 2002, 2014 et 2105, les transferts d'avoirs ont évolué. En revanche, ils ont drastiquement baissé lors de la crise de 2007et 2008. Ensuite, ce sont des chiffres tirés sur le site de la Banque Mondiale et le tableau a été fait par nous à partir des informations reçues. Enfin, ces chiffres ne traduisent pas correctement les montants transférés du fait qu'une bonne partie de guinéens résidant en Europe ne dispose pas de papiers. Cette situation leur empêche d'utiliser les créneaux qui ont servi d'alimenter ces données à savoir : Western-union, Money gram etc.... Ces guinéens préfèrent souvent utilisés des créneaux informels tenus par leurs ressortissants qui ne sont pas comptabilisés en dépit de leur important volume.

Source : Données de la Banque Mondiale-

⁴⁴ Ibidem

Paragraphe2 : L'institution de nouveaux outils de gestion moderne

Dans le cadre des mesures à prendre par la Guinée en vue de réduire substantiellement la dépendance de l'économie des financements extérieurs qui affectent sa souveraineté, il est important que de nouveaux outils de gestion modernes soient encouragés. C'est ce qui nous envoie à examiner d'une part le recours au partenariat public privé (A) et d'autre part la mise en place d'agences de gestion (B).

A. Le renforcement du partenariat public privé

Dans un contexte marqué par la montée en puissance des firmes internationales qui disposent d'une véritable capacité financière supérieure aux Etats et aux Institutions internationales traditionnelle, il y a nécessité pour les Etats de recourir aux PPP dans le cadre du financement de leurs grands projets.

C'est dans ce cadre que la Guinée a prévu dans son PNDES l'amélioration du climat des affaires notamment par l'adoption du code des investissements, d'un guichet unique, de la loi anti-corruption pour le renforcement de la transparence et l'élaboration d'un nouveau cadre pour les PPP⁴⁵. *Le PPP peut se définir comme toutes les formes de collaboration entre d'une part, les pouvoirs publics et d'autre part les entreprises privées. Il peut aussi se traduire comme la faculté de collaborer autour de projets de l'Etat ou de ses démembrements d'une part et des entreprises d'autre part.*⁴⁶

C'est dans cette logique qu'est intervenue l'adoption de la loi L/N°2017/32-du 4 juillet 2017 portant partenariat public privé promulgué par le décret D/2017/278/PRG/SGG du 24 octobre 2017.

Cette nouvelle loi doit être regardée comme l'ouverture de nouvelles opportunités pour les entreprises et non comme une nouvelle contrainte. Elle dispose de plusieurs composantes à savoir : développer les capacités internes, reformer les administrations ou institutions, simplifier la gouvernance notamment par le dialogue avec le secteur privé.

La Guinée a nécessairement besoin dans le cadre des grands projets engagés de favoriser l'approche PPP. Ce renforcement des PPP permettra de réduire la dépendance de l'économie de 60% à 31,8% comme indiqué dans le document du PNDES dans ces projections budgétaires.

⁴⁵ Document de présentation du PNDES 2016-2020 " *L'énergie de l'émergence : Profil Pays* " ; Nov. 2017 ; pp.5.

⁴⁶ Paul Lignières " *Partenariats Publics Privés* " 2eme édition ; Lexis Nexis ; 2005 ; pp.2.

B. La mise en place d'une agence de gestion ou de coordination de l'APD en Guinée

Face à l'échec des administrations publiques guinéennes à assurer une gestion efficace et efficiente de l'APD, il serait important que soit recouru à la mise en place des agences. De nos jours, il est établi que les agences sont devenues un enjeu déterminant de la gestion et des finances publiques.

L'avantage pour la Guinée de recourir pour la gestion de l'APD aux agences trouve son fondement sur la nécessité de minimiser les risques de détournement de fonds et d'autre part, dans le fait que les agences bénéficient d'une autonomie et de la responsabilité.

A l'image de la France, la Guinée pourrait essayer cette pratique « d'agencification » des structures de gestion de l'APD. Il faut entendre par ce concept « d'agencification » *le mouvement qui a conduit à la diffusion partout dans le monde, à partir des années 90, d'un principe nouveau d'organisation administrative, traduit par la notion d'agence.*⁴⁷

L'agencification permet ainsi à la Guinée en n'y recourant de confier l'exercice des tâches concrètes d'exécution à des structures disposant au sein de l'appareil central de l'Etat d'une réelle autonomie de gestion considérée comme la condition de la qualité des prestations fournies au public. Elle assure une distinction nette entre les fonctions dites stratégiques relevant de l'Etat de celles dites opérationnelles qui devraient systématiquement être déléguées à des structures externalisées. Une telle démarche permet à coup sûr d'atteindre une efficacité dans la gestion de l'APD en favorisant la responsabilité, la transparence et la participation.

Favoriser l'agencification en Guinée dans le cadre de l'APD est une manière d'encourager la diffusion de la doctrine du New Public Management qui est de nos jours un des aspects importants de la nouvelle gouvernance publique. Ainsi l'Etat sortira des principes traditionnels d'organisation administrative de type bureaucratique qui l'a caractérisé toujours caractérisé. C'est eu égard à tous ces aspects que nous estimons que le recours aux agences dans la gestion de l'APD s'avère nécessaire et indispensable pour sa bonne gestion en vue d'obtenir des résultats encourageants.

⁴⁷ Chevalier Jacques « *Agencification et gouvernance* » CNRS pp :1.

Chapitre2 : La nécessaire adaptation de l'APD aux ODD

Après les grands espoirs et les ambitions inspirées par le début de l'indépendance, les pays africains en général et la Guinée en particulier se trouvèrent réduits à un quasi dénuement et à une dépendance renouvelée par le fait d'une mauvaise utilisation de l'APD.

Dans le souci de rendre plus efficace l'utilisation de cette aide, l'ONU a adopté en septembre 2015 les Objectifs de développement durable (ODD). Ce sommet fut suivi de séries de rencontres internationales et de sommets de hauts niveau parmi lesquels celui de Paris en 2005 qui a permis d'adopter la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'APD(section1) et le plus récent, tenu à Accra en 2008 et qui a adopté le Programme d'Action d'Accra (section2).

Section1 : La déclaration de Paris sur l'efficacité de l'APD.

Le programme de l'efficacité de l'aide a pris naissance au sommet de l'ONU à Monterrey en 2002. Par suite, l'engagement mutuel pour une meilleure amélioration de l'efficacité de l'aide, en mettant en œuvre de bonnes pratiques, a été scellé lors de la conférence internationale qui s'est tenue à Rome en février 2003 à l'initiative de l'OCDE et d'un groupe de pays donateurs. La déclaration finale de Rome a associé une quarantaine d'agences d'aide et 28 pays bénéficiaires, afin de respecter les priorités des pays bénéficiaires, simplifier et harmoniser les procédures, et mettre davantage l'accent sur les résultats. En 2005, diverses initiatives ont été rassemblées au titre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide qui formule cinq principes d'efficacité de l'aide.

Cinq axes de travail décidés à Paris en 2005

La France a signé la déclaration de Paris en mars 2005. Elle a ainsi souscrit à des engagements précis et une batterie de 12 indicateurs permettant de mesurer les progrès réalisés pour chacun de ces engagements. La Déclaration de Paris comprend cinq axes de travail :

- L'harmonisation des méthodes d'intervention des bailleurs de fonds avec les procédures des pays bénéficiaires à travers l'utilisation des systèmes et institutions de ces derniers (notamment procédures de passation de marché, de compte-rendu financier et l'objectif ultime qui est d'aller jusqu'à l'aide budgétaire).
- L'alignement sur les priorités nationales des pays bénéficiaires : l'aide s'inscrit dans le cadre de politiques nationales plus clairement affirmées par le pays bénéficiaire (appropriation).
- La coordination et la division du travail entre bailleurs de fonds : le développement d'approches communes, la division du travail entre secteurs et entre pays pour éviter à la fois

les problèmes d'engorgement dans les pays les plus appréciés par les bailleurs, ou le syndrome des "pays orphelins de l'aide".

- La gestion axée sur des résultats précis, auxquels concourent aussi bien l'aide que le budget ordinaire de l'État bénéficiaire.
- La nécessité de rendre compte de façon transparente de l'utilisation de l'aide aux pays donateurs et bénéficiaires.

La Déclaration de Paris repose sur cinq principes directeurs à savoir l'appropriation, l'alignement, l'harmonisation(Paragraphe1), la gestion axée sur les résultats et la responsabilité mutuelle qui sont basés sur des indicateurs de progrès(Paragraphe2).

Paragraphe1: Les principes d'appropriation, d'alignement et d'harmonisation

A. Le principe d'appropriation :

Ce principe signifie que les pays partenaires élaborent eux-mêmes leurs politiques et stratégies de développement et assurent la coordination des actions de développement. Pour cela, ils doivent entreprendre un certain nombre de réformes afin de permettre aux bailleurs de fonds de s'appuyer sur les systèmes nationaux et de privilégier la prise en charge des stratégies de développement par les autorités nationales. L'aide au développement doit être fournie conformément aux priorités nationales et de façon adaptée aux contextes des pays bénéficiaires qui ont défini leurs priorités. Aucun progrès n'est possible si mes parties prenantes au niveau national et local ne souscrivent pas aux réformes économiques. C'est pourquoi, il est important que l'ensemble que l'ensemble des acteurs du pays s'approprient les mesures et programmes.et politiques nécessaires.⁴⁸

Des engagements ont été pris entre les donateurs et les pays partenaires.

Les donateurs s'engagent à respecter le rôle prédominant des pays partenaires et à les aider à renforcer leur capacité à exercer ce rôle.

La Guinée, quant à elle s'est engagée à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une stratégie de développement dénommée Plan National de Développement Economique et Social(PNDES). Conformément à ce principe, toute aide qui se veut efficace en faveur devrait s'inscrire dans les grandes orientations déclinées par ce plan dont l'élaboration à impliquer toutes les parties prenantes de la société (dirigeants, fonctionnaires, secteur privé, société civile etc.)

⁴⁸ OCDE-CAD 2001 : 65

B. Le principe d'alignement

Alors que l'appropriation peut être considérée comme la charnière centrale de l'armature de la déclaration de Paris, l'alignement représenterait la pièce maîtresse du partenariat à instaurer⁴⁹. Ce principe fait suite à la reconnaissance à Rome en 2003 que

«... la totalité et la vaste gamme de conditionnalités et procédures mises en place par les bailleurs de fonds pour préparer, acheminer et suivre l'APD sont à l'origine de coûts de transactions non productifs pour les pays partenaires, et concourent à réduire davantage leurs capacités. De même, ...les pratiques des bailleurs de fonds ne s'intègrent pas toujours bien dans leurs « les pays partenaires » priorités et systèmes nationaux de développement, notamment leurs cycles de planification du budget, des programmes et des projets, et leurs systèmes de gestion financière et des dépenses publiques. (Déclaration de Rome 2003 parag2).

Ce principe s'appréhende comme le fait de faire correspondre l'aide avec les priorités, les systèmes et les procédures des pays partenaires. Ceci implique que ces systèmes et procédures soient efficaces. A terme, ce principe permettra de fixer les aides extérieures vers les priorités et ainsi d'éviter au maximum le gaspillage des ressources extérieures. A ce propos, selon Sylvie Brunel : *« l'Afrique détient un triste record, celui de l'aberration et de l'opacité de l'aide. Dispersée à travers de multiples circuits d'attributions souvent concurrents, l'aide sert à tout, sauf à ce pourquoi elle a été instituée : lutter contre la pauvreté »* .

Des engagements ont été pris :

Les engagements pris à travers ce principe sont les suivants :

- Les donateurs s'alignent sur les stratégies nationales : et pour ce faire, ils s'engagent à faire reposer l'ensemble de leur soutien sur les programmes stratégiques de développement des pays partenaires et les évaluations périodiques sur le niveau d'avancement de l'exécution de ces stratégies ; à lier autant que possible leurs conditionnalités aux stratégies nationales de développement des pays partenaires ou à l'état de mise en œuvre de ces stratégies présentées dans les rapports annuels.

- Les pays partenaires renforcent leurs propres capacités de développement avec le concours des donateurs :

La Guinée s'est engagée à intégrer des objectifs spécifiques de renforcements des capacités dans ses stratégies nationales de développement et à suivre leur mise en œuvre par le biais, en tant que de besoin, de stratégies de renforcement des capacités placées sous sa conduite.

⁴⁹ Lydia Atrouche *«L'efficacité dans l'aide publique au développement : La Déclaration de Paris : Une aide efficace pour un Etat efficace »* ; Université du Québec à Montréal ; Mémoire ; novembre 2012 ; pp : 102.

Les donateurs, quant à eux s'engagent à aligner le soutien qu'ils apportent en matière d'analyses ou d'aides financières sur les objectifs et les stratégies de renforcement des capacités.

- Le renforcement des systèmes nationaux de passation des marchés :

Les donateurs se sont engagés aussi à recourir d'avantage aux systèmes des pays partenaires pour la passation des marchés lorsque des normes et procédures convenues d'un commun accord sont appliquées ; à adopter des approches harmonisées lorsque les systèmes nationaux ne répondent pas aux normes de performances convenues d'un commun accord ou lorsque les donneurs ne les utilisent pas.

La Guinée s'est engagée à prendre en main, le processus de réforme de la passation des marchés.

- La Consolidation des capacités de gestion des finances publiques :

Les donateurs s'engagent en outre à fournir une liste indicative fiable d'engagement au titre de l'aide qui s'inscrit dans un cadre pluriannuel, et à verser l'aide en temps voulu et selon un calendrier prévisible en respectant les échéances convenues ; à se conformer dans toute la mesure du possible sur les mécanismes budgétaires et comptables transparents des pays partenaires.

La Guinée s'est engagée à redoubler d'efforts pour mobiliser des ressources nationales, consolider la viabilité des finances publiques et créer un environnement favorable à l'investissement public et privé ; à publier des informations fiables, transparentes et à jour sur l'exécution du budget ; et à conduire le processus de réforme de la gestion des finances publiques.

C. Le principe d'harmonisation :

En 2003, la Banque Mondiale et l'OCDE ont organisé le Forum de haut niveau sur l'harmonisation de l'APD. Ce forum s'est achevé sur la déclaration de Rome qui a défini les bonnes pratiques dans ce domaine et a fixé l'engagement de la communauté internationale, donateurs comme bénéficiaires, à mettre en œuvre le processus d'harmonisation de l'aide à travers :

- la mise en place de dispositifs communs et la simplification des procédures ;
- la recherche de la complémentarité ;
- l'incitation à œuvrer en faveur de l'harmonisation, de l'alignement et du ciblage des résultats.

C'est ce qui a été appelé « *principe d'harmonisation* » qui repose sur le fait que : Les donateurs s'emploient à mieux harmoniser leurs actions, à leur conférer une plus grande efficacité collective et à les rendre moins lourdes à gérer, notamment pour les pays, comme les

États fragiles, dont les capacités de gestion administratives sont faibles. Ils mettent notamment en place, dans les pays partenaires, des dispositifs communs pour la planification, le financement et la mise en œuvre des programmes de développement » .

Ce principe préconise donc que les actions des pays donateurs soient mieux harmonisées et plus transparentes, afin de permettre une plus grande efficacité collective. Pour ce faire, les engagements ont été pris :

- la mise en place de dispositifs communs et la simplification des procédures

Afin de permettre la mise en place de dispositifs communs et la simplification des procédures, les donateurs se sont engagés à appliquer les plans d'actions qu'ils ont élaborés dans le prolongement du Forum de haut niveau de Rome ; à mettre en place dans les pays partenaires, lorsque cela est possible, des dispositifs communs pour la planification, le financement, les versements, le suivi, l'évaluation et la notification aux pouvoirs publics et de leurs activités et apports d'aide ; et à œuvrer ensemble à réduire le nombre de missions sur le terrain et d'études diagnostiques, susceptibles de faire double emploi, et encourager la formation afin de partager les enseignements de l'expérience et de créer une communauté de pratiques.

- La complémentarité : une division du travail plus efficace

L'excessive fragmentation de l'aide au niveau mondial, national ou sectoriel constitue un frein à l'efficacité de l'aide. Une approche pragmatique de la division du travail et du partage des tâches permet de renforcer la complémentarité et de réduire les coûts de transactions.

Les donateurs se sont engagés à tirer pleinement parti de leurs avantages comparatifs respectifs au niveau sectoriel ou national en déléguant, le cas échéant, à des donateurs chefs de file, les pouvoirs afférents à l'exécution de programmes, d'activités et autres tâches ; à œuvrer ensemble à l'harmonisation des procédures distinctes.

Les receveurs se sont engagés à fournir des avis clairs sur les avantages comparatifs des donateurs et sur les moyens de rendre les actions des donateurs complémentaires au niveau national ou sectoriel.

Paragraphe2 : La gestion axée sur les résultats et la responsabilité mutuelle

A. La gestion axée sur les résultats

Les systèmes de gestion publique dans les PVD souffrent de contre-performances liées entre autres, à l'inefficience de la planification et à la gestion des ressources, en règle insuffisantes, qui leur sont allouées.

Introduite dans les années 60 par Peter Drucker, la GAR est une méthode de gestion appliquée par une organisation pour veiller à ce que ses procédures, produits et services contribuent à l'atteinte de résultats clairement définis ; en appelant les gestionnaires de

programmes à se focaliser plus sur les opportunités que sur les problèmes . Elle a introduit une révolution dans le management public. Elle permet d'établir une cohérence et une congruence, à partir des orientations politiques générales, dans les stratégies et les actions à mettre en œuvre pour réaliser les objectifs de développement. Au plan conceptuel, la GAR offre un cadre cohérent de planification et de gestion stratégique en améliorant l'apprentissage et la responsabilité.

Du point de vue de la sa démarche méthodologique, la GAR est fondée sur 6 principes :

- la simplicité : il s'agit de clarifier les procédures de planification et de mise en œuvre des programmes de sorte qu'elles puissent être comprises et suivies par toutes les parties prenantes ;

- l'apprentissage par l'action : les acteurs du système de santé, à travers une démarche systématique, vont tirer les leçons sur différentes interventions de santé publique, à partir de la mise en œuvre de cycles de planification itératifs ;

- la méthodologie adaptable : la GAR est une démarche flexible pouvant être adoptée sans délai par tous les secteurs de développement dans leurs systèmes de planification dont elle renforce la cohérence interne et externe ;

- le partenariat : il s'agit d'une donnée essentielle pour promouvoir le développement. La GAR impose une implication effective des parties prenantes dans la planification et la mise en œuvre ;

- la responsabilité : une définition précise des résultats escomptés permet de situer les responsabilités de succès ou d'échecs éventuels, tout en accroissant l'implication des différents acteurs ; la GAR est une méthode qui prône l'abandon de l'« attentisme » et la déresponsabilisation ;

- la transparence : les résultats escomptés, comme les ressources engagées, doivent être clairement définis de sorte à pouvoir être mesurés, suivis et évalués aisément.

Selon la déclaration issue de la Conférence de Paris sur l'Efficacité de l'Aide « axer la gestion sur les résultats signifie gérer et mettre en œuvre l'aide en se concentrant sur les résultats souhaités et en utilisant les données disponibles en vue d'améliorer le processus de décision ».

Depuis quelques années, sous l'influence de la plupart des partenaires au développement (PNUD, Banque Mondiale, UNICEF, UNFPA, OMS, ONUSIDA, et certaines Coopérations bilatérales), la quasi-totalité des pays africains ont engagé des réformes de leurs systèmes de planification en les orientant d'avantage vers la GAR.

On a observé une généralisation de l'approche GAR suite aux engagements pris aussi bien par les pays donateurs que par les pays dits « partenaires » (pays en développement) à faire

des progrès dans le cadre des engagements de la Déclaration de Paris. Ces engagements étaient chiffrés, comme par exemple « réduire d'un tiers les pays qui n'ont pas de cadres d'évaluation performants et se prêtant à une évaluation »].

Cela se traduit en pratique par un processus participatif dans l'élaboration des plans nationaux de développement, insistant sur la logique d'intervention, soumettant l'affectation des ressources à des indicateurs de performances établis d'un commun accord entre les institutions gouvernementales, les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) du secteur et les acteurs de la société civile.

Au vu du bilan de l'application de la GAR dans les pays africains, certains changements s'imposent pour une application plus efficace de l'approche. Malgré les efforts réalisés, le renforcement des capacités des acteurs reste une priorité ; une formation seule ne suffit pas. Elle doit être accompagnée par visites dans des systèmes ayant réussi la mise en œuvre de la GAR, les connaissances techniques devant être confortées par une certaine pratique mais surtout par une observation des résultats tangibles que l'approche GAR permet d'obtenir.

Cette formation devra aussi s'accompagner d'une évolution vers une application étendue des principes de la GAR à tous les secteurs de développement. Cela signifie concrètement et au minimum, 1) assurer la formation des hauts fonctionnaires de tous les ministères à la GAR, 2) prendre des mesures administratives pour adapter les méthodes de planification stratégique aux principes de la GAR.

B. La responsabilité mutuelle

Dans le cadre de ce principe, la Déclaration de Paris prévoit dans son paragraphe 38 que les pays partenaires s'engagent à « progresser dans la mise en place d'institutions et de structures de gouvernance propres à assurer une bonne gestion des affaires publiques et à garantir à leur population protection sécurité et accès équitable aux services sociaux de base ».

Ainsi, les donateurs et les pays en développement se tiennent mutuellement responsables des résultats obtenus en matière de développement.

En d'autres termes, les donateurs et les pays partenaires sont responsables des résultats obtenus en matière de développement. Ce principe entend concrétiser un lien réel de partenariat entre les bailleurs de fond et les pays bénéficiaires.

Section2 : Le programme d'action d'Accra

Nous examinerons d'une part la présentation du Programme d'Action d'Accra (Paragraphe1) et d'autre part ses principes.

Paragraphe 1 : La présentation du PAA

En septembre 2008, un nouveau forum sur l'efficacité de la coopération au développement a eu lieu à Accra (Ghana). Le Programme d'action d'Accra y a été élaboré. Il complète la Déclaration de Paris dans certains domaines où des obstacles sont apparus, dans l'intervalle, pendant le processus de mise en œuvre. Le programme d'action place l'efficacité des prestations de développement dans un contexte de politique du développement plus vaste. Comme facteurs centraux d'une aide au développement efficace, on trouve les droits de l'homme, la parité entre les genres et la protection de l'environnement. En outre, les éléments liés à la bonne gouvernance du programme d'action sont considérés comme facteurs essentiels d'une coopération au développement efficace, et la manière dont une aide au développement efficace doit être organisée dans des États fragiles est clairement déterminée.

Le PAA est le document final du 3ème Forum de haut niveau (FHN-3) sur l'Efficacité de l'aide qui a eu lieu à Accra, au Ghana, en septembre 2008.

C'est le fruit de négociations entre les donateurs, les organisations multilatérales et les gouvernements bénéficiaires. Contrairement à ce qu'on a vu lors du FHN-2 tenu à Paris, les OSC ont occupé une place importante à Accra en plaidant pour un approfondissement de l'agenda de l'efficacité de l'aide. La participation des OSC s'est faite au travers d'un Forum parallèle auquel ont pris part plus de 600 organisations.

En ce qui concerne les Autorités locales et régionales (ALR), leur rôle est explicitement reconnu par le PAA, qui reconnaît aussi la nécessité de soutenir les initiatives prises par les autorités locales pour renforcer leurs capacités. Il insiste aussi sur l'importance des ressources locales dans la fourniture de la coopération technique. Cette reconnaissance de la valeur ajoutée des collectivités locales dans les débats politiques d'Accra s'est traduite par le fait que l'organisation Cités et gouvernements locaux unis (CGLU) a été invitée à devenir membre permanent du groupe de travail sur l'aide du CAD de l'OCDE.

Paragraphe 2 : Les principes du PAA

Les éléments centraux du programme d'action d'Accra sont :

- Prévisibilité

Les donateurs fourniront aux pays partenaires, trois à cinq ans à l'avance, des informations sur l'aide qu'ils prévoient de leur accorder.

- Appropriation

Les gouvernements des pays en développement impliqueront davantage les parlements et les organisations de la société civile dans le cadre de leurs politiques.

- Systèmes nationaux

Les systèmes nationaux des pays partenaires seront utilisés en priorité pour acheminer l'aide, plutôt que les systèmes des donateurs.

- Conditionnalité

Les donateurs appliqueront, non plus les conditions imposant la manière et le moment de dépenser les fonds de l'aide, mais plutôt les conditions fondées sur les objectifs de développement propres aux pays bénéficiaires.

- Délitement de l'aide

Les donateurs élaboreront des plans individuels pour délier encore davantage leur aide.

- Fragmentation de l'aide

Les donateurs conviennent d'éviter de créer de nouveaux canaux d'aide, et les donateurs tout comme les pays viseront un partage des tâches à l'échelon national.

- Partenariats

Tous les acteurs sont encouragés à utiliser les principes de la Déclaration de Paris et à valoriser la coopération Sud-Sud.

- Transparence

Les donateurs et les pays redoubleront d'effort pour mettre en place des comptes rendus d'évaluation mutuels d'ici 2010. Ce qui implique un plus grand engagement des parlementaires et des citoyens, ainsi que le recours à des sources de preuve crédibles et indépendantes.

Conclusion :

Au terme de notre étude, il serait important de rappeler que la Guinée a bénéficié depuis son indépendance en 1958 de l'APD de la part de partenaires techniques et financiers diverses aides. Cette aide fut dans un premier temps fournie essentiellement par les pays de l'EST pour provenir ensuite des pays occidentaux dont la France comme premier bailleur de fonds. En fonction des circonstances de l'histoire, l'APD a touché des secteurs en fonction des priorités du gouvernement.

De nos jours, l'aide est concentrée sur les secteurs de l'énergie, des infrastructures de base, de l'agriculture, de l'autonomisation des femmes par la mise en place des structures de microfinance etc.....

En dépit de ces efforts de la communauté des bailleurs de fonds en Guinée, il est nécessaire de noter l'échec de cette aide au regard des résultats mitigés produits.

Face au sentiment d'échec, l'interrogation du Professeur PACQUEMENT s'inspirant du cas haïtien nous paraît pertinente « *vaut-il mieux choisir de mettre fin à l'aide ou plutôt chercher ce qu'il nous revient d'apprendre d'Haïti* »⁵⁰. Poursuivant son analyse, le Professeur estime que les parties prenantes doivent faire un effort dans le sens de l'écoute et ensuite constituer une forme de mémoire et analyser le sens du métier des PTF.

Cette analyse est d'autant plus pertinente qu'elle permet aux pays bénéficiaires de rendre cette aide plus efficace en général et la Guinée en particulier.

En plus, la Guinée doit jouer un rôle déterminant dans la formulation des initiatives en matière d'APD. Une telle démarche consisterait à lui permettre de favoriser les secteurs porteurs de croissance et de tenir compte des préoccupations des populations à la base.

C'est cette idée qui est a été traduite par le Professeur PACQUEMANT partant du cas Haïtien en affirmant « *Il convient de partir des initiatives locales, des forces vives, de ce qui paraît prometteur ou marche bien, des acquis, bref valoriser l'existant, évidemment sans se substituer aux nationaux* »⁵¹.

En réalité, la Guinée se doit pour réussir son développement en attirant des investisseurs et mieux profiter des bailleurs de fonds disposer de structures administratives efficaces qui soient animés par des cadres compétents. L'APD doit être conçue comme un complément à l'effort national et non être conçu comme un substitut.

⁵⁰ François Pacquement « *Haïti : Interroger les limites de l'aide publique au développement* » Id4D.fr ; publié le 13 juin 2017 ; pp : 2 et suivant

⁵¹ Ibidem.

C'est pourquoi, il serait important que des mesures soient prises par les autorités nationales dans le but d'encourager :

- une gestion saine et transparente avec la mise en place et le renforcement des mécanismes de sanction contre les auteurs de détournements de fonds ;
- un renforcement des capacités en ressources humaines des cadres en charge de la gestion de l'APD. Il est indéniable que la réussite dépend de la disponibilité financière, mais surtout des ressources humaines qualifiées ;
- l'appui aux autorités nationales pour doter l'administration nationale et locales de ressources humaines de qualité, par la formation et des rémunérations attrayantes ;
- la mise à disposition de moyens de travail adéquats de nature à créer des conditions de travail motivantes et efficaces.

Bibliographie :

1. Ouvrage :

- Amprou et Chauvet L. « Efficacité et allocation de l'aide : revue des débats ; Agence Française de Développement ; Paris ; 2004, p.76- 82
- Dailler Patrick ; Forteau Mathias ; Pellet Alain « Droit International Public » 8eme Edition ; LGDJ ; 1709 pages.
- DORE Ansoumane « Economie et société en République de Guinée-1958-1984 » ; France ; Edition Bayardere ; Malakoff ; 1986 ; 518pages.
- Guillaume Olivier « L'Aide Publique au Développement : Un outil à réinventer » ; Edition Charles Leopold Mayer ; Paris-France ; 177 pages.
- Lewin Andre « Ahmed Sékou Toure-1922-1984 Président de la Guinée » ; Tome 3 ; (1958-1960 ; 306pages.
- Lignières Paul " Partenariats Publics Privés " 2eme édition ; Lexis Nexis ; 2005 ; 440pages.
- Maynaud Jeuje Isabelle " Petit Larousse illustré ; Edition limitée ; 511pages.
- Moyo Dambiso " L'aide fatale- les ravages d'une aide inutile et de nouvelles solutions pour l'Afrique" ; edition JC Lattes ; 250pages.
- Olivier J. Charnoz et Jean Michel Severino « L'aide Publique au Développement » Edition la Découverte ; 2005, 124 Pages.

2. Articles :

- Amprou L. et L. Chauvet ; (2004), Efficacité et allocation de l'aide – Revue des débats, Banque Mondiale (1998) „Assessing Aid : What Works, Whats Does't and Why, Oxford University Press, New York. p.76 82).
- Burnside. C. et D. Dollar, (2004) « L'Aide, les politiques et la croissance : réexaminer les données probantes », Policy Research Paper N° 3251, Banque Mondiale
- Fischer Georges "L'indépendance de la Guinée et les accords franco-guinéens" In Annuaire Français de Droit International ; 1958 ; pp: 711-722.
- Latouche (S) ; Coquery- Vidiovitche. Hemery et Piel (J) Dir " Contribution à l'histoire du concept du développement ; in Pour une histoire du développement : Etat, société et développement ; Paris ; Harmattan ; 1988 ; pp.49.
- Lavagnon. A. Ika “ La gestion des projets d'aide au développement : historique, bilan et perspective” ; Perspectives Afrique ; Vol. 1 N° 2 ; 2005 .pp 134.
- 9eme Forum pour le développement de l'Afrique : Des financements innovants pour la transformation de l'Afrique- Marrakech-Maroc- du 12 au 14 octobre 2014" pp.14.

- François Pacquement « Haïti : Interroger les limites de l'aide publique au développement » Id4D.fr ; publié le 13 juin 2017 ; 4P.

- Ricardo Faini " Migration et transfert de fonds-Impact sur les pays d'origine" Université de Rome ; Touvergada- CEPR ; et IZA ; pp.25.

- Charnoz et Severino, *L'aide publique au développement*, Edition la découverte, 2005, p.42.

3. Mémoires et Rapports

A- Mémoires

- Lydia Atrouche «L'efficacité dans l'aide publique au développement : La Déclaration de Paris : Une aide efficace pour un Etat efficace » ; Université du Québec à Montréal ; Mémoire ; novembre 2012 ; 175 Pages.

- Larquemin Aurélie " L'Aide publique au développement est-elle efficace à l'échelle macro-économique? Mémoire de 4eme Année ; IEP-Strasbourg-juin ; 2008 ; 146.P

- Banque Mondiale ; Assessing Aid ; Revue politique étrangères ; 2006-2014 ; 9P.

- Birimana Emmanuel ; Remozo Mike Ndayizaba "Analyse de l'efficacité de l'aide publique dans les Etats fragiles de l'Afrique subsaharienne " Mémoire, Licence en Sciences de Gestion et Economie Appliquée ; Université de Bujumbura ; Décembre 2011 ; pp.16.

- SHEN Sha " Aide publique Française au développement : Expériences et Enseignements pour l'aide de la Chine à l'Etranger" Mémoire ; Cycle International long ; Master en Administration Publique ; Ecole Nationale d'Administration ; Mai 2008 ; P.60.

- GUEYE Fatou " Efficacité de l'aide publique au développement : cas du Sénégal" Université Cheikh Anta DIOP; DEA ; 2006 ; 96 P.

- Barry Yaye Mariama " Les enjeux de l'assistance technique en Afrique Subsaharienne : le cas d'Adetef" Université Paris1-ENA ; 2013-2014 ; 67P.

B- Rapport :

- Mathilde Verdel ; Florence Armitanie et Camille Le COZ "Etude sur le profil migratoire en République de Guinée" 124P.

- Document : Profil de pays – Guinée ; Nations Unies ; Commission Economique pour l'Afrique, novembre 2017.

4. Textes Juridiques

- L/N°2017/32-du 4 juillet 2017 portant partenariat public privé promulgué par le décret D/2017/278/PRG/SGG du 24 octobre 2017.

- D/ 2015/227/ PRG/SGG du 30 octobre 2015 portant structure du gouvernement.

Table des matières :

Dédicace	2
Remerciements	3
Sigles et abréviations	4
Introduction	6
Première Partie : L'APD en République de Guinée : entre intérêt suscité et espoirs déçus .	12
Chapitre 1 : L'appréciation de l'APD comme facteur de développement de la Guinée	14
Section 1: Les objectifs de l'APD en Guinée	14
Paragraphe 1 : Les objectifs assignés à l'APD entre 1958-1984.....	14
Paragraphe 2 : Les objectifs assignés à l'aide publique entre 1984-2015	16
Section 2 : Les résultats mitigés de l'APD	18
Paragraphe 1 : Les résultats de l'APD entre 1958 et 1984.....	18
Paragraphe 2 : Les résultats de l'APD de 1984 à nos jours	19
Chapitre 2 : L'échec de l'APD en Guinée	21
Section 1 : Les raisons de l'échec imputable à la Guinée	21
Paragraphe1: La faiblesse des capacités humaines et institutionnelle.....	22
Paragraphe 2 : La fragmentation des structures de gestion de l'APD	23
Section2 : Les raisons de l'échec imputables aux bailleurs	24
Paragraphe1: Le déficit de coordination des partenaires.....	24
Paragraphe 2 : Les conditionnalités de l'APD	25
Deuxième Partie : Les conditions d'une meilleure efficacité de l'APD en Guinée	26
Chapitre1: La mise en œuvre de nouvelles politiques de gestion interne	28
Section I : Les conditions préalables de gestion	28
Paragraphe 1 : L'accroissement des capacités d'absorption des ressources extérieures	28
Paragraphe 2 : L'instauration de la bonne gouvernance	32
A. Lutter contre les crises socio politiques récurrentes.....	32
B. Lutter contre la corruption et les détournements des fonds publics	33
Section 2 : Le renforcement des politiques publiques en Guinée.....	34
Paragraphe 1 : Le renforcement de mécanismes de gestion.....	35
A. La mobilisation des ressources internes.....	35
B. Le transfert des avoirs des Guinéens de l'étranger en Guinée	36
Paragraphe2 : L'institution de nouveaux outils de gestion moderne	38
A. Le renforcement du partenariat public privé	38
B. La mise en place d'une agence de gestion ou de coordination de l'APD en Guinée	39
Chapitre2 : La nécessaire adaptation de l'APD aux ODD	40
Section1: La déclaration de Paris sur l'efficacité de l'APD.	40
Paragraphe1: Les principes d'appropriation, d'alignement et d'harmonisation	41
A. Le principe d'appropriation :	41
B. Le principe d'alignement	42
C. Le principe d'harmonisation:	43
Paragraphe2: La gestion axée sur les résultats et la responsabilité mutuelle	44
A. La gestion axée sur les résultats	44
B. La responsabilité mutuelle.....	46
Section2: Le programme d'action d'Accra.....	46

Paragraphe 1 : La présentation du PAA	47
Paragraphe 2 : Les principes du PAA.....	47
Conclusion :	49
Bibliographie :	51
Table des matières :	53