



La Réforme de l'État et de l'Administration publique guinéenne

« Le bien-être et la prospérité ne sont l'apanage d'aucune civilisation. Ils sont à la portée de ceux qui s'en donnent les moyens » M.O.D

Réalisé par : Mamdou Oury Diallo
Président de la Ligue des Démocrates Réformistes de Guinée
Courriel : ligue50@gmail.com
Phone : +1 613 322 9649

Date de publication : 06 Mars 2012

« BIBLIOGRAPHIE ET DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE »

- **Technique de gestion pour le secteur public : de la doctrine à la pratique**
Christopher Pollitt – 1995
- **Rethinking the delivery of public services to citizens**
F. Leslie Seidle - 1995
- **Évaluation des capacités pour l'atteinte des OMD en Guinée**
PNUD – Novembre 2008
- **Decentralization, local governance and recentralization in Africa**
James S. Wunsch - 2001
- **Guinée, le retour des grands empires**
Mamadou Oury Diallo – Septembre 2010
- **Programme de référence : Guinée – Rapport FMI No. 11/251**
FMI - Juillet 2011
- **Local Government in Canada – 5ème édition**
C. Richard Tindal et Susan Nobes Tindal - 2000

SOMMAIRE

I.	INTRODUCTION.....	4
II.	DIAGNOSTIC DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE GUINÉENNE.....	9
	A. L'évolution de l'administration publique guinéenne.....	9
	B. L'efficacité de l'administration publique guinéenne.....	10
	C. L'analyse chiffrée de l'administration publique guinéenne.....	12
III.	L'ORGANISATION DES POUVOIRS PUBLICS EN GUINÉE.....	15
	A. Au niveau central.....	15
	B. Au niveau déconcentré.....	15
	C. Au niveau décentralisé.....	16
IV.	LA PROPOSITION DE RÉFORME.....	19
	A. La redéfinition de la mission de l'administration publique.....	19
	B. Le corps de la réforme de l'administration publique.....	23
	C. La nouvelle politique de décentralisation.....	34
V.	CONCLUSION.....	55

INTRODUCTION

Le bien-être, la sécurité et la prospérité, ce sont là les objectifs poursuivis par toutes les nations libres de ce monde. Partout où le bien-être, la sécurité et la prospérité sont absents, les nations libres s'organisent pour en créer. Partout où ils existent, les nations libres s'organisent pour en avoir encore et toujours plus. Vous l'aurez sans doute déjà remarqué, le maître mot est : organisation. Les nations qui réussissent sont celles qui cherchent inlassablement à s'organiser et à se doter des organisations les plus efficaces pour pouvoir relever les défis auxquels elles sont confrontées. Une nation qui n'arrive pas s'offrir bien-être, sécurité et prospérité est une nation qui n'a pas su s'organiser et qui est appelée à s'affaiblir jusqu'à sa totale disparition.

Les défis du bien-être, de la sécurité et de la prospérité auxquels sont confrontés de nos jours plusieurs pays, dont la Guinée, démontrent à quel point il est nécessaire de repenser l'organisation de nos États. Dans cet exercice, certes il est absolument nécessaire de s'inspirer des meilleures pratiques observées sur le plan international, cependant, il serait une grande erreur d'ignorer le capital organisationnel que nous offre l'apogée de nos grands États historiques.

Par exemple, l'empire du Ghana fondée vers 770 après J.C avait une renommée d'un État très prospère. Tous les écrits témoignent que l'empire du Ghana était une terre d'or. El-Hamathani au IXème siècle décrivait le Ghana comme « *une terre où l'or brillait comme des plantes dans le sable, ou comme des carottes cueillies au soleil* ». Le roi était à la tête du gouvernement de l'empire. Il était assisté dans son gouvernement par de nombreux serviteurs civils et des ministres. La plupart des serviteurs civils savaient lire, écrire et avaient de grandes connaissances sur le monde. Il y avait un maire de la capitale Koumbi Saleh qui était nommé par le roi. Le maire avait la responsabilité de l'administration de la capitale. Dans les états conquis par le Ghana, deux types de gouvernements provinciaux existaient. Dans les régions qui n'avaient pas de règles centralisées avant leur annexion et celles dans lesquelles les sujets réclamaient constamment leur indépendance, le roi nommait un gouverneur. Les régions qui avaient des règles, où les sujets demeuraient loyaux et payaient régulièrement leur tribu au roi, restaient autonomes.

Nous pouvons aussi citer l'empire du Mali. L'empire qui succéda au XIIIème siècle à l'empire du Ghana avait la réputation d'un État fort et parfaitement organisé. Son organisation étatique n'était pas très différente de celui de l'ancien Ghana dont il a gardé de nombreuses structures. Trois secteurs étaient identifiables : un centre économique principal, le quartier royal fortifié et les villages. De Niani, la capitale, un ministre empereur assisté par de nombreux ministres dirigeait le pays. Il y avait aussi des gouverneurs nommés par les chefs et les royaumes vassaux comme dans l'ancien empire du Ghana. L'empire du Mali avait la caractéristique d'un État très décentralisé et laïc. L'impôt était perçu par les gouverneurs et les chefs de provinces, le tout reversé au trésor royal. Les produits d'importation ou d'exportation payaient des impôts plus ou moins lourds selon les besoins de la population et du trésor impérial. Les marchands des grandes villes comme Niani, Gao et Tombouctou s'acquittaient de leurs impôts.

À titre d'exemple de grands États historiques dans la région ouest-africaine, il serait nécessaire de mentionner également l'empire Songhaï qui absorbera et succédera à l'empire du Mali. L'empire Songhaï portait la riche renommée d'un État très étendu, parfaitement coordonné et organisé. Enfin, à titre de référence historique, nous pouvons finalement citer l'État théocratique du Fouta Djallon qui portait à son époque la renommée de l'un des États les plus ingénieusement organisés et hiérarchisés d'Afrique à la veille de l'invasion coloniale.

Successivement, ces grands États du Ghana, du Mali, Songhaï et du Fouta Djallon ont réussi à construire un système d'État hautement relié au commerce régional et international. Malgré cette rencontre avec toutes sortes de peuples, d'intérêts, de religions et de cultures, ces États indigènes accordaient une grande attention à la stabilité et à la justice dans leurs affaires publiques intérieures. Ce sont des États qui avaient réussi à organiser un système d'ordre public reposant sur le bien être, la sécurité et la prospérité de leur propres citoyens.

Relever aujourd'hui les défis du bien-être, de la sécurité et de la prospérité de nos nations revient donc à conjuguer le capital organisationnel que nos grands États historiques nous ont légué à leur apogée avec les meilleures pratiques modernes en matière d'organisation étatique. Mais avant de procéder à une quelconque proposition de réforme, il est extrêmement important de comprendre auparavant pourquoi depuis l'invasion coloniale, voilà près d'un siècle et demi, les structures administratives et organisationnelles de nos États contemporains ne favorisent toujours pas la création du bien-être, de la sécurité et de la prospérité pour nos peuples. Quelle est la raison fondamentale qui explique la faillite de nos États par rapport à leurs missions essentielles ?

Pour comprendre la raison fondamentale de la faillite de nos États contemporains, il faut d'abord savoir que l'État et l'administration publique ne sont autres que des outils au service d'une mission bien définie. Du bref aperçu historique de l'organisation de nos grands États traditionnels, il ressort par que ces États étaient organisés de manière à garantir le bien-être et la prospérité intérieure. C'était cela leur mission fondamentale. Cependant, depuis l'invasion coloniale, non seulement la structure de nos États a changé, mais surtout, leur mission fondamentale a aussi radicalement changé. Par exemple, en Guinée, de 1898 à 1958, du fait de la colonisation, la mission de l'État était de piller nos ressources et d'appauvrir la nation au profit de la métropole. L'État fut réorganisé par le colonisateur pour répondre à cette nouvelle mission. De ce fait, durant les 60 années que durera la colonisation en Guinée, deux éléments essentiels se sont produits dans nos sociétés : premièrement, la déstructuration de nos États indigènes ; et deuxièmement, le rapport entre l'Individu et l'État, l'Administration et les Administrés. La déstructuration de nos États s'est manifestée par le découpage hasardeux du continent sans tenir compte des spécificités propres à chaque communauté de population. Cependant, l'élément majeur qui aura un impact durable sur la nature de nos États contemporains sera le changement radical du rapport entre « l'Individu et l'État », « l'Administration et l'Administré ».

En effet, avant l'invasion coloniale, nous l'avons déjà souligné auparavant, la mission fondamentale de nos grands États historiques était de garantir la prospérité, la sécurité et le bien-être de tous. De ce fait, les rapports entre « l'individu et nos États historiques » étaient des rapports de confiance et de service public. Cependant, parce que le colonisateur à

déstructuré les fondements de nos grands États historiques par le découpage colonial, parce qu'il a implanté un État colonial dont la mission fondamentale est de piller les ressources locales au profit de la métropole, alors les rapports entre « l'individu et l'État » ont radicalement changé dans nos sociétés : en lieu et place des rapports de confiance, ils sont devenus des rapports de patronage, de clientélisme et de méfiance.

Pour mieux comprendre ce que la colonisation a voulu dire pour nos sociétés sur le plan administratif et de l'organisation étatique, nous allons brièvement jeter un œil sur l'organisation de l'Afrique de l'Occidentale Française (AOF) conquise par le colonisateur français. En effet, pour le colonisateur français, aussi longtemps que les africains restaient attachés à leur identités, à leurs valeurs, à leur lois, à leurs structures et à leurs religions, ils deviendraient difficilement assimilable. De ce fait, il fut donc nécessaire pour le colonisateur d'implanter des structures appropriées pour assimiler nos populations locales à l'empire français. En fait, dans l'esprit colonial, le meilleur que les populations colonisées d'Afrique pouvait espérer de cette politique d'assimilation était de devenir des sujets de la France, c'est-à-dire des hommes et des femmes possédant les obligations de la citoyenneté française et non les droits qui s'y rattache : c'est le statut d'indigénat. C'est ce statut d'indigénat qui donnera carte blanche au colonisateur pour implanter son État colonial hiérarchisé, dictatorial et autoritaire. En effet, à la tête de l'AOF, la France a installée un gouverneur général à Dakar (au Sénégal) d'où il exerçait son autorité sur les gouverneurs des colonies. Chacune des colonies était divisée, en moyenne, en une douzaine de cercles. L'immensité de l'AOF a fait que les commandants de cercles jouaient un rôle essentiel car la politique coloniale était effectivement mise en œuvre à l'échelle de leurs circonscriptions. Chaque commandant s'appuyait sur quelques administrateurs. Toute cette superstructure reposait sur moins de cinq cents hauts fonctionnaires français. Aux échelons inférieurs se situait les chefs indigènes (de canton ou de village) qui, au contact direct de la population, étaient chargés de la collecte des impôts, des réquisitions, du recrutement militaire, etc. Cela leur conférait du pouvoir sans aucune garantie de conservation de leur position : ils restaient les instruments de l'autorité coloniale, désignés par elle et toujours révocables. C'est ce même statut d'indigénat qui permettra à l'administration coloniale de sanctionner les populations indigènes sans procédures judiciaires, de leur imposer des travaux forcés dans les plantations, et de procéder à des opérations d'enrôlement massif des populations en tant que soldats, serviteurs, transporteurs ou main d'œuvre. Ces corvées, rajoutées aux taxes à payer sur le surplus de production, ont non seulement extrêmement appauvrie et perturbé nos sociétés ouest-africaines, mais de plus, elles ont endommagée fortement leur capacité de production et détruit leurs identités et traditions. Parmi les populations indigènes, seuls les chefs de canton, les fonctionnaires, les anciens combattants et les titulaires de diplômes échappaient au lourd statut d'indigénat censé élever les populations africaines vers la civilisation française. En Guinée par exemple, la colonisation s'est d'abord manifestée par une active exploitation de son potentiel agricole (plantations de bananes et de café, ainsi que l'obligation de la cueillette du caoutchouc). Cependant, non seulement cette mise en valeur des ressources naturelles de la Guinée ne s'orientait que vers les besoins de la métropole, mais de plus, elle ne bénéficiait guère aux populations locales qui, de plus, furent mises lourdement à contribution par le travail forcé et le recrutement militaire lors des deux guerres mondiales.

Ainsi, de la déstructuration de nos grands États historiques et de l'implantation de l'État colonial tel que nous l'avons brièvement souligné, il apparaît que les rapports que nos sociétés africaines allaient avoir vis-à-vis de l'État colonial allait être profondément bouleversés. Plus aucune confiance n'existera désormais. Durant les 60 années que durera la colonisation en Guinée, les populations ordinaires percevront l'État colonial comme un persécuteur. Quant aux élites indigènes composées des chefs de cantons, des administrateurs publics et des forces de l'ordre, ils percevront l'État comme un moyen d'ascension sociale. La promesse du colonisateur envers nos élites indigènes était un contrat de patronage et de clientélisme. Les élites indigènes faisant fonctionner l'État colonial au profit du colonisateur, et en contrepartie le colonisateur faisant bénéficier aux élites indigènes des largesses et des avantages de l'État colonial. En quelques sortes, l'État et l'administration publique au temps de la colonisation n'étaient plus au service de la prospérité, de la sécurité et du bien-être de tous, mais plutôt au service du colonisateur et de ses clients, les élites indigènes.

À présent que nous avons compris comment la colonisation a déstructuré et radicalement transformé durant 60 années la mission de nos États historiques et les rapports entre « l'individu et l'État » dans nos sociétés, il ne nous reste plus désormais qu'à comprendre pourquoi depuis l'indépendance coloniale en octobre 1958, voilà plus de 50 années que l'État et l'administration publique guinéenne sont toujours en faillite et incapables de garantir le bien-être, la sécurité et la prospérité pour tous. Dans le corps de ce document nous aurons à faire le diagnostic de l'État et de l'Administration publique guinéenne, c'est la raison pour laquelle pour le moment nous allons tout simplement essayer de comprendre la logique qui explique la faillite de l'État guinéen postcolonial.

La logique qui explique la faillite de l'État guinéen postcolonial prend ses racines de l'héritage colonial de la Guinée. En effet, comme nous l'avons mentionné auparavant, la colonisation a délibérément favorisé le maintien d'organisations de types autoritaires parce que c'est sur un despotisme décentralisé vers les chefs indigènes que devait reposer le système d'exploitation colonial. L'État colonial s'est donc caractérisé dès le départ, en Guinée comme ailleurs, par de vastes réseaux clientélistes qui le lient, à travers les élites guinéennes indigènes, aux différentes ethnies rivales. Ces élites guinéennes deviendront les clients des administrateurs coloniaux locaux qui récompenseront leur loyauté à travers l'accès aux ressources contrôlées par l'État. **Voilà d'où proviennent la corruption, le clientélisme, le patronage et la conception de « l'État comme moyen d'accumulation de richesse » au sein de la société guinéenne.** Après la période coloniale, l'accès à l'État et à ses ressources allaient devenir le principal moyen d'accumulation de richesses en Guinée. Pour les élites privilégiés de chaque groupe ethnique, il s'agit ni plus ni moins, grâce aux politiques de corruption, de patronage et de clientélisme héritées de la colonisation, de conserver à tout prix leur poste au sein de l'État afin d'obtenir, non seulement une part des bénéfices de projets de développement à grande échelle pour leurs régions, mais aussi, des ressources leur permettant d'agrandir et d'entretenir leurs réseaux clientélistes. L'État et l'administration publique continueront à être perçus comme le seul moyen d'ascension sociale par les populations. **La principale mission de l'administration publique postcoloniale en Guinée sera donc la « redistribution de salaires et d'avantages » au cercle restreint des fonctionnaires de l'État.** Ainsi, nous voyons bien que, certes le colonisateur a fait ses bagages, mais la logique d'exploitation et de pillage qu'il a instauré

dans notre société perdue encore dans l'État et l'administration publique guinéenne. Ce sont ces avatars de la colonisation qui expliquent fondamentalement la faillite de l'État et de l'administration publique postcoloniale en Guinée.

C'est justement la nécessité de doter la Guinée d'une administration publique orientée vers le service public, le développement, le bien-être, la sécurité et le bien-être de toutes les populations guinéennes, c'est pour cette principale raison que la Ligue des Démocrates Réformistes de Guinée s'est donnée pour mission, avec ce travail de recherche, de proposer une réforme de grande envergure de l'administration publique guinéenne. Cette réforme que nous proposons à pour but de doter la Guinée d'un État et d'une administration publique capable d'impulser le développement et d'assouvir la soif de prospérité, de sécurité et de bien-être de l'ensemble des populations guinéennes.

Pour ce faire, dans la suite de ce document :

- Dans un premier temps, nous allons procéder au diagnostic de l'État et de l'administration publique guinéenne ;
- Puis, dans un second temps, nous allons faire une photographie de l'organisation actuelle des pouvoirs publics en Guinée ; et enfin,
- Nous allons proposer les réformes nécessaires pour permettre au nouvel État de répondre de manière efficace et efficiente à sa nouvelle mission.

II - LE DIAGNOSTIC DE L'ÉTAT ET DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE GUINÉENNE

L'administration publique fait référence à l'ensemble des fonctions et services financés par le budget de l'État. Elle est chargée de la gestion des affaires du pouvoir exécutif et de ses interactions avec les autres parties prenantes de l'État, de la société et de l'environnement extérieur. L'administration publique fait également référence à la gestion et la mise en œuvre de l'ensemble des activités du gouvernement ayant trait à la mise en application des lois, règlements et décisions du gouvernement, ainsi que les activités de gestion liées à la fourniture du service public.

Pour comprendre la situation actuelle de l'administration publique guinéenne :

- *Dans un premier temps, nous allons analyser son évolution depuis l'indépendance coloniale en 1958; puis*
- *Dans un second temps, nous allons analyser son efficacité actuelle; et*
- *Finally, nous allons procéder à une analyse chiffrée de ce que représente l'administration publique guinéenne aujourd'hui.*

A-L'évolution de l'administration publique guinéenne : contrairement à ceux des pays voisins, l'administration publique guinéenne a connu une interruption brutale et des chocs drastiques dans son évolution :

1-D'abord, l'indépendance singulière de 1958 : à la proclamation de son indépendance, la rupture entre la Guinée et la France (l'ancien colonisateur) fut très brutale. Pour répondre au « NON » de la Guinée, la France interrompra toute son aide vers la Guinée. Les citoyens et militaires français, y compris les médecins militaires qui pourvoyaient aux soins médicaux des populations, furent rappelés par la France. Les médecins de l'armée sont partis même avec les accessoires médicaux. En un exode de masse, quelques 3000 administrateurs, enseignants, ingénieurs, techniciens et hommes d'affaires ont quitté la Guinée. Ils ont envoyé avec eux toutes les propriétés du gouvernement français et détruit tout ce qui devait rester. Les documents et registres du gouvernement ont été brûlés. Les bureaux furent vidés de leurs fournitures et de leurs téléphones, même les ampoules électriques n'y ont pas échappé. Les officiers de police ont fracassé les fenêtres de leurs baraques. Dans ce vaste mouvement d'exode, seulement 150 employés du gouvernement français, généralement des volontaires, sont restés en Guinée. Cette rupture brutale a donc eu de très lourdes conséquences sur la mise en place de la jeune administration publique guinéenne. *Il n'y a donc eu aucune continuité dans la construction de l'administration publique guinéenne postcoloniale.* La Guinée, dès le lendemain de la proclamation de son indépendance coloniale en Octobre 1958, fut confrontée à la nécessité de reconstruire à zéro son administration publique.

2-Puis, durant la première république : l'administration publique guinéenne durant la première république s'est surtout caractérisée par l'imposition de normes et de méthodes d'interventions et de gestions dirigistes et inadaptées. Non seulement le secteur public prédominait dans ses relations avec le secteur privé, les administrés et la société civile, mais de plus, le secteur public était très centralisé et hyper politisé.

3-Enfin, depuis la fin de la première république : des remèdes prescrits par les programmes d'ajustements structurels du FMI ont été engagés depuis 1984 pour moderniser l'organisation et les modes d'intervention de l'administration publique guinéenne. Ces remèdes ont eu à la fois des effets positifs (dégonflement des effectifs de la fonction publique) et des effets négatifs (pertes importantes de cadres qualifiés, chômage des jeunes diplômés, vieillissement de la fonction publique, limitation des budgets de fonctionnements). De même, au regard de l'état actuelle de l'administration publique guinéenne, il apparaît que ces remèdes engagés depuis 1984 n'ont aucunement réussi à améliorer ni la qualité du service public, ni les conditions de travail des agents publics, encore moins la responsabilisation des agents publics guinéens.

La situation actuelle de l'administration publique guinéenne est donc le fruit, non seulement de l'héritage colonial, mais aussi, de la conjonction de l'ensemble des faits qui ont marqué son évolution depuis octobre 1958. Comme nous le verrons dans la section suivante, de cette suite d'accumulation de faux-pas, conjuguée à la non intervention d'une profonde réforme de l'administration publique guinéenne redéfinissant sa mission fondamentale et son organisation, il résulte la situation actuelle d'un État en faillite et incapable d'assumer ses missions essentielles de service public et de promotion du bien-être, de la sécurité et de la prospérité pour tous.

B-L'efficacité de l'administration publique guinéenne : dans son rapport de novembre 2008 sur l'évaluation de la capacité pour l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement en Guinée, le PNUD fait le constat que « *l'administration publique guinéenne est caractérisé par son incapacité à fournir des services adéquats, aussi bien en termes de qualité que de quantité.* » Les services de base tels que l'électricité et l'eau sont très limités, avec des investissements inadéquats, mal appropriés ou mal ciblés, résultant en des infrastructures inadéquates, incapables de fournir l'électricité ou de l'eau potable à la majorité de la population de façon régulière et stable. La fourniture de services sociaux (santé et éducation) est également mauvaise.

Les causes de l'inefficacité de l'administration publique guinéenne sont nombreuses et diverses. Tous les rapports réalisés à ce jour sur l'administration publique guinéenne mettent en évidence des dysfonctionnements majeurs à tous les niveaux.

1-Au niveau des ressources humaines :

- La qualification des ressources humaines est globalement insuffisante ;
- Les formations s'effectuent sans aucune coordination globale. Il n'existe véritablement pas de plan de formation par ministère, et la gestion des bourses de perfectionnement manque de transparence et de rationalité ;
- Il n'existe pas de gestion prévisionnelle des ressources humaines ;
- Les recrutements et mutations ne sont pas effectués sur des critères rationnels, ce qui renforce l'inadéquation entre qualifications et fonctions exercées ;
- L'avancement est réalisé de manière non transparente et irrégulière ;
- Le vieillissement de la fonction publique, lié au gel des recrutements, ne favorise pas l'émergence de savoir-faire et de comportements nouveaux au sein de

l'administration. En outre, ce déséquilibre croissant de la pyramide des âges des fonctionnaires est porteur d'effets à terme considérables, d'abord sur le besoin de former des jeunes susceptibles d'assurer la relève, ensuite sur la nécessité de réformer le système d'assurance-vieillesse.

2-Sur le plan des conditions de travail :

- Les moyens disponibles sont globalement inadéquats (installations, équipements informatiques, moyens de communication, archivage ;
- L'acquisition des équipements, essentiellement dans le cadre des projets, s'effectue sans aucune planification globale et sans évaluation des charges récurrentes ;
- Il n'existe aucune politique globale de maintenance pour assurer la gestion et l'entretien du matériel et des équipements des services publics ;
- Les services publics témoignent d'un retard important en matière d'informatisation et d'utilisation des nouvelles technologies de communication.

3-Sur le plan du cadre d'organisation:

- Les mécanismes de contrôle ne sont pas effectifs et les sanctions éventuelles ne sont pas appliquées ;
- La structuration d'ensemble de l'appareil administratif et l'affectation des ressources ne répondent pas aux exigences d'une stratégie de développement fondée sur l'essor du secteur privé et un rôle majeur de la société civile dans la gestion du développement ;
- Les pratiques actuelles des services publics témoignent d'une défaillance en termes d'accueil, d'information et de communication à l'égard des administrés.

Ces dysfonctionnements chroniques ont par ailleurs favorisé l'enracinement et l'institutionnalisation de la corruption dans l'administration publique guinéenne. Des enquêtes sur la perception de la corruption financées par la Banque Mondiale ont en effet bien mis en évidence l'étendue du phénomène de la corruption dans l'administration publique guinéenne. En 2006, la Guinée s'est classée au 160^{ème} rang sur les 180 pays couverts par l'indice de perception de la corruption de l'organisation Transparency International. Cinq années plus tard, en 2011, cette situation ne s'est guère améliorée car, selon le même indice, la Guinée recule de 4 places pour se retrouver au rang de 164^{ème} sur 180 pays. Cette mauvaise perception de la corruption dans l'administration publique guinéenne est corroborée par des actes de détournement de fonds publics, la volonté de vendre des services publics qui en principe sont gratuits, et par du népotisme, du favoritisme et du clientélisme. La situation est telle que nombre de citoyens ne font plus confiance aux procédures normales pour obtenir gain de cause, et essaient d'utiliser des manœuvres de toutes sortes pour obtenir un bon service.

Finalement, ces dysfonctionnements chroniques de l'administration publique guinéenne ont eu un impact négatif sur la performance des fonctionnaires. Par exemple, les cadres de l'administration publique ont une forte propension à l'absentéisme et peu de respect pour les délais; il y a un manque de respect des procédures, et un manque général de

professionnalisme. Une culture de l'excellence au travail n'existe pas dans l'administration publique guinéenne. Le renouvellement des fonctionnaires ne se fait pas de façon systématique, et certains fonctionnaires qui ont dépassé l'âge de la retraite continuent à émarger au budget de l'État. « *Le profil démographique montre que les employés sont âgés, et cela est particulièrement évident au niveau supérieur.* » De même, la productivité et la motivation des fonctionnaires sont basses, dues en partie à des bas salaires et à des programmes de formations désordonnés.

En plus des dysfonctionnements liés aux ressources humaines, aux conditions de travail et au cadre d'organisation, La corruption, le népotisme, le favoritisme, le clientélisme, le manque total d'une culture d'excellence, et la violation des procédures, ce sont les principaux maux qui paralysent totalement l'administration publique guinéenne. Ces maux qui paralysent l'administration publique guinéenne aujourd'hui, aussi ignobles et détestables qu'ils puissent être, cependant, nous avons vu à l'introduction de ce document que ces mêmes maux ont pourtant été de tout temps les valeurs et les vertus fondamentales de l'administration coloniale en Guinée. C'est durant la colonisation que ces maux ont été institutionnalisés et érigés en valeurs fondamentales dans l'organisation de l'État en Guinée. Si la corruption, le népotisme, le favoritisme, le clientélisme et le patronage ont été des valeurs et des vertus fondamentales pour le fonctionnement d'une bonne administration coloniale, il s'avère cependant que ces mêmes maux sont incompatibles avec une administration publique postcoloniale orientée vers le développement, le bien-être, la sécurité et la prospérité des populations guinéennes.

La non intervention d'une réforme d'envergure susceptible de redéfinir radicalement la mission et l'organisation de l'administration publique guinéenne postcoloniale, couplé à l'enracinement des maux dont nous avons cités précédemment, rend inefficace toute action publique, que ça soit au niveau de l'administration centrale, ou au niveau déconcentrée et décentralisée où les carences du service public sont encore plus sévères. *Quelques soient les bonnes volontés des acteurs publics, il est facile de se rendre compte qu'avec une telle administration publique, il est tout simplement impossible de mettre en œuvre des politiques publiques efficaces qui auront un impact positif sur la vie des populations guinéennes.* C'est suite à ce constat de paralysie de l'administration publique guinéenne que, dans la section suivante, nous allons procéder à une analyse chiffrée pour comprendre la nature des charges publiques et des effectifs de l'administration publique guinéenne.

C-L'analyse chiffrée de l'administration publique guinéenne : dans la présente section du document, nous allons appréhender les effectifs et la nature des charges de l'administration publique guinéenne.

1-Les effectifs de la Fonction publique : en octobre 2007, selon les chiffres du ministère en charge de la fonction publique, les effectifs de l'administration publique guinéenne s'élevaient à 69.566 agents (ces chiffres ne comprenant pas les militaires). Cependant, il est utile de souligner que, dans son programme de référence soumis au FMI en juillet 2011, le gouvernement guinéen reconnaît dans ses propres termes que « *les effectifs de la fonction publique ont doublé depuis 2006 et ceux de l'armée ont aussi augmenté sensiblement.* » Le département de l'éducation représentait à lui seul 48% des effectifs totaux de la fonction publique en 2007. Viennent ensuite le ministère de l'agriculture avec 11,5% des effectifs,

celui de la santé avec 10,5% des effectifs, et quant à ceux de l'économie, de l'intérieur et de la sécurité, elles représentaient environ 8% des effectifs totaux en 2007.

Par ailleurs, la pyramide des âges de l'administration publique guinéenne confirme le problème générationnel que nous avons souligné plutôt dans ce document, lequel problème exerce une forte pression sur le système de retraite et l'efficacité de la fonction publique. En effet, 44% des effectifs totaux de la fonction publique sont dans la tranche d'âge des 50-59 ans. Si on y ajoute le personnel qui a un âge supérieur à 59 ans (1.595 personnes soit 2,2% des effectifs), on a ainsi près de la moitié des effectifs de la fonction publique qui devrait partir à la retraite dans les dix ans à venir. Quant à la tranche d'âge comprise entre 30 et 49 ans, elle représente environ 46% des effectifs, tant et si bien que « *les jeunes fonctionnaires de moins de 30 ans représentent à peine 7% des effectifs totaux de l'administration publique guinéenne.* » Finalement, les femmes sont largement sous-représentées dans l'administration publique guinéenne, puisqu'elles ne comptent que 26,7% des effectifs totaux. Au niveau des postes de direction, on estime qu'il n'y a environ que 12% de femmes.

2-La nature des charges publiques : pour pouvoir bien appréhender la nature et l'évolution des charges publiques, nous allons interpréter les tableaux suivants :

Tableau 1 : Progression moyenne de 2001 à 2011

2001 - 2011	Progression moyenne (%)
Recettes	30,3940014
Dépenses courantes	29,20453794
Traitements et salaires	35,98084596
Biens et services	37,49935759
Transferts et subventions	26,35445784
Dépenses d'investissement	29,30098916
Somme Dépenses courantes et Dépenses d'investissement	28,72174934

Du Tableau 1 : il apparaît qu'au cours des 10 dernières années, non seulement les dépenses en « Traitements et salaires » et en « Biens et services » ont augmenté plus vite que les recettes publiques, mais de plus, elles ont augmentées plus vite que les dépenses d'investissements publics. Cette situation dénote à la fois d'une hypertrophie de l'administration publique et d'un véritable manque de maîtrise des dépenses publiques.

Tableau 2 : Le poids des différentes charges sur les recettes publiques

En % des Recettes	Moyenne (2001 - 2011)
Dépenses courantes	94,9577067
Traitements et salaires	28,11484091
Biens et services	31,50585115
Transferts et subventions	18,92595908
Dépenses d'investissement	39,06090947
Somme Dépenses courantes et Dépenses d'investissement	134,0186162

Du Tableau 2 : il apparaît qu’au cours des 10 dernières années, non seulement les dépenses courantes du gouvernement (traitement et salaires, biens et services,...) représentent 95% des recettes publiques, mais de plus, il apparaît qu’une fois les dépenses d’investissements effectuées, le reste des recettes publiques est insuffisant pour combler les dépenses courantes du gouvernement. En quelques sortes, le gouvernement est obligé de s’endetter pour couvrir les 50% des dépenses courantes d’une administration publique inefficaces.

Tableau 3 : Le poids des différentes charges sur le total des dépenses publiques

En % des Dépenses totales	Moyenne (2001 - 2011)
Dépenses courantes	71,10704511
Traitements et salaires	21,06558788
Biens et services	23,02219019
Transferts et subventions	14,17161721
Dépenses d'investissement	28,89295489

Du Tableau 3 : il apparaît qu’au cours des 10 dernières années, alors que 71% des dépenses publiques guinéennes sont affectées aux dépenses courantes du gouvernement (Traitements et salaires, Biens et services,...), seulement 29% des dépenses publiques sont destinées aux dépenses d’investissements publics nécessaires pour doter la Guinée d’infrastructures publiques viables et fiables. Cela signifie que l’administration publique guinéenne est une entité qui s’auto-entretient au détriment de la fourniture d’un service public de qualité et du bien-être de l’ensemble de la population guinéenne.

De ces trois tableaux, il apparaît finalement que la Guinée s’endette pour financer plus de 50% des dépenses courantes (traitements et salaires, biens et services, ...) d’une administration publique hypertrophique qui a vocation à s’auto-entretenir au détriment de la fourniture d’un service public et du bien-être de l’ensemble de la population guinéenne.

Ce diagnostic de l’administration publique guinéenne nous a permis, non seulement de connaître les différentes étapes de l’évolution de l’administration publique guinéenne, mais de plus, nous avons su mesurer l’efficacité de cette administration et comprendre la nature des charges qui la compose. Avant de procéder à une proposition de réforme, dans le prochain chapitre de ce document, nous allons d’abord comprendre comment sont organisés les pouvoirs publics en Guinée.

III - L'ORGANISATION DES POUVOIRS PUBLICS EN GUINÉE

L'organisation des pouvoirs publics est la structuration et le mode de fonctionnement de l'État. L'État guinéen a une structure à trois niveaux :

A-Au niveau central : La Guinée dispose d'un régime présidentiel organisé suivant le principe de la séparation des pouvoirs. Le pouvoir exécutif est détenu par le Président de la République. Celui-ci est élu au suffrage universel direct avec un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois. La coordination gouvernementale relève constitutionnellement du Président de la République qui peut déléguer au Premier ministre et aux ministres une partie de ses pouvoirs. Le gouvernement dirige l'administration publique. Le pouvoir législatif est assuré par une Assemblée Nationale composée de députés élus au suffrage universel direct avec un mandat de cinq ans. En cas d'empêchement, le Président de l'Assemblée Nationale assure la suppléance du Président de la République. Le pouvoir judiciaire est exercé exclusivement par les Cours et Tribunaux. Le Conseil Économique et Social (CES) est le cadre consultatif de la représentation des syndicats, opérateurs privés, professions libérales, associations à caractère social et universitaires. Il est habilité à donner son avis sur les questions qui lui sont posées par le Président de la République ou par l'Assemblée Nationale.

B-Au niveau déconcentré : l'administration guinéenne s'organise autour de trois niveaux de déconcentration : la région administrative, l'administration préfectorale et l'administration sous-préfectorale.

1. **La région administrative** est dirigée par un Gouverneur, nommé par Décret du Président de la République, qui préside le Conseil administratif régional et les organes consultatifs liés à la décentralisation (*Comité régional de développement, Commission régionale de décentralisation*).
2. **L'administration préfectorale** constitue le niveau privilégié de déconcentration des services de l'État en Guinée. En effet, l'État y a concentré l'essentiel des moyens humains, matériels et financiers affectés hors du niveau central. Le préfet, nommé par décret présidentiel, représente le Président de la République et le Gouvernement dans sa zone de compétence et assure la tutelle de la commune. Il est assisté de deux secrétaires généraux de préfecture (chargés respectivement des collectivités décentralisées et des affaires administratives) et s'appuie plus particulièrement sur le *Service préfectoral de développement (SPD)* qui assure le secrétariat technique du *Comité préfectoral de développement (CPD)*. Le CPD, présidé par le Préfet, joue le rôle d'organe de concertation, de coordination et d'évaluation des actions de développement.
3. **L'administration sous-préfectorale**, dirigée par un sous-préfet nommé par arrêté du ministère de l'Intérieur, assure la tutelle rapprochée sur les CRD et les districts ruraux. Elle veille à l'exécution des lois, des règlements et des décisions des autorités supérieures et répercute les directives reçues sur les services et les organismes de la sous-préfecture.

Dans les faits, les démembrements de l'État guinéen au niveau déconcentré ne sont pas en mesure de jouer pleinement leur rôle d'interface entre le niveau central et le niveau local, et leurs capacités d'intervention sont réduites pour plusieurs raisons dont la plupart tiennent à un déficit de bonne gouvernance.

C-Au niveau décentralisé : la Guinée s'est engagée depuis 1986 dans un processus de décentralisation progressive de la gestion publique. La réorganisation de l'Administration territoriale engagée à cet effet s'est faite à trois niveaux, à savoir: les Communes urbaines (C.U.) ; les Communautés rurales de développement (C.R.D.) ; les districts ruraux et les quartiers urbains. Les collectivités décentralisées sont constituées aujourd'hui de 38 communes urbaines (dont 5 dans la ville de Conakry qui jouit d'un statut particulier), regroupant 330 quartiers, de 303 communautés rurales de développement (CRD), regroupant 2.300 districts ruraux.

1-Les Communes urbaines sont le regroupement des habitants d'une ou de plusieurs localités, unies par une solidarité résultant du voisinage, désireux de traiter de leurs propres intérêts et capables de trouver les ressources nécessaires à une action qui leur soit particulière au sein de la communauté nationale et dans le sens des intérêts de la Nation. La Commune est une collectivité dotée de la personnalité morale de droit public et de l'autonomie financière. Elle est créée ou supprimée par la loi.

Sur le plan administratif, la Commune comprend deux organes:

- *un organe délibérant:* le Conseil communal. Il est élu au suffrage universel direct et se compose de conseillers élus au suffrage universel direct et au scrutin proportionnel de liste et de représentants de groupements à caractère économique et social ;
- *un organe Exécutif:* le Maire. Il est élu au suffrage universel direct par le Conseil Communal au scrutin secret à la majorité absolue. Le Maire a des adjoints dont le nombre est fonction de l'importance démographique de la commune. Il est le représentant de l'État dans la commune.

Le Maire est ordonnateur des Recettes et des dépenses de la Commune. Il tient une comptabilité administrative et est soumis au droit guinéen en matière de finances publiques (séparation de l'ordonnateur et du comptable). Le Comptable (ou receveur communal) est un fonctionnaire du ministère des Finances, il est seul habilité à manier les fonds communaux. Les Communes sont placées sous la tutelle et la surveillance administrative et financière du Gouverneur et de la Direction nationale de la décentralisation pour le compte du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité.

2-La Communauté rurale de développement (CRD) est le regroupement d'un ensemble de districts autour d'un district considéré par les populations comme devant être le centre de l'organisation de leurs équipements collectifs. La CRD est la collectivité de base en milieu rural dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

L'organe délibérant de la CRD est le Conseil Communautaire. Il est composé de membres élus, pour quatre ans, par les conseils de districts et par les représentants des organismes à caractères socio-économique. Chaque district est représenté au sein du Conseil Communautaire par 2 délégués. Le Conseil communautaire règle par ses délibérations les affaires de la CRD. L'organe exécutif est le Président du Conseil Communautaire. Les pouvoirs de tutelle sur la C.R.D. sont exercés par le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité. Toutefois, la tutelle des Préfets et Sous-préfets rapprochés est assurée par les Gouverneurs de Régions.

De nos jours, la décentralisation prend une importance décisive dans le cadre de la Stratégie de réduction de la pauvreté. Les collectivités locales sont devenues, pour le gouvernement comme pour les partenaires au développement, le point d'ancrage principal pour améliorer l'accès et la qualité des services publics. Si le schéma que nous venons de dresser de l'organisation des pouvoirs en Guinée semble harmonieux, cependant de nombreuses difficultés limitent les progrès de la décentralisation en Guinée :

Au niveau de la viabilité financière et des obstacles d'ordre matériel, on relève :

- la centralisation d'une partie importante de la gestion des finances publiques par le pouvoir central, pénalisant la réalisation des dépenses budgétaires allouées aux services déconcentrés et décentralisés ;
- la faible mobilisation des ressources financière imputable à la méconnaissance des potentiels fiscaux et l'absence d'un système de recouvrement spécifique géré par les collectivités locales, ainsi qu'à l'impopularité de certains impôts locaux;
- le manque de transparence dans la gestion des fonds dû notamment à la perception à la source de certaines recettes par les élus ; situation favorisée par la rareté des missions de contrôle des cadres de la tutelle.

Au niveau de la Programmation et du pilotage du processus, on observe:

- une coordination encore insuffisante entre les départements ministériels et la persistance de conflits de compétences dans la mise en œuvre de la politique de décentralisation ;
- une harmonisation insuffisante des approches de la multitude d'intervenants et disparités dans la définition des critères de priorité régionale en matière de développement local et d'appuis aux communautés ;
- la persistance de conflits d'attributions entre les élus locaux, les préfets et les sous-préfets ;
- la non-tenu régulière des élections locales pour le renouvellement des présidents des CRD, ce qui ne favorise pas la gestion des collectivités sur la base de l'obligation de résultats, ni l'amélioration des critères de choix des dirigeants ;
- l'imposition, de facto, de dirigeants dans certaines localités.

Alors que les avantages traditionnels de la décentralisation sont supposés être sa faculté à améliorer l'efficacité, la transparence et la réactivité dans la fourniture du service public local, il se trouve qu'en Guinée la décentralisation apparaît plutôt comme une grosse

bureaucratie fortement dépendante du pouvoir central, et ne rendant pas de comptes aux communautés locales. L'échec des processus de déconcentration et de décentralisation en Guinée résulte principalement du fait que ces processus ont été initiés en Guinée, non pas pour des objectifs de développement, mais surtout pour des objectifs politiques. En effet, nous retrouvons à ce niveau également les avatars de la colonisation. Dans l'introduction de ce document, nous avons dévoilé comment le système colonial reposait sur un despotisme décentralisé vers les chefs et les élites locales. Nous avons vu que le lien qui existait entre le pouvoir colonial et les chefs locaux était un lien de patronage et de clientélisme au détriment des communautés locales.

Certes le processus de décentralisation initié en 1986 en Guinée est motivé officiellement pour des raisons de stratégie de développement local, mais si jusqu'à nos jours cette politique de décentralisation ne porte pas ses fruits, c'est surtout parce qu'elle est véritablement intervenue pour d'abord créer, sous l'initiative du pouvoir central, des réseaux de patronage et de clientélisme avec les élites locales pour consolider durablement les différents régimes qui se sont succédés au pouvoir central. Contrairement à la pensée commune qui laisse croire que le processus de décentralisation est destiné à rapprocher au maximum les administrés de leurs administrateurs, il se trouve donc qu'en Guinée, à travers le processus de décentralisation, le pouvoir central cherche surtout, pour des raisons politiques, à créer des réseaux d'élites locales dépendantes de ses financements et susceptibles de soutenir en retour le régime. De plus, la question de la diversité ethnique est également un élément clé pour comprendre les raisons des processus de décentralisation en Guinée. En effet, vu que le pouvoir politique s'identifie à l'appartenance ethnique des leaders politiques, alors les régimes successifs, dans l'intention d'affaiblir la base électorale des différents opposants de groupes ethniques relativement majoritaires, engagent des processus de décentralisation pour délibérément fragmenter les collectivités territoriales fortes en des entités plus petites, plus faibles et politiquement insignifiantes. C'est donc cette volonté politique de « ré-centraliser » le pouvoir (créer des alliances ou des réseaux de patronages avec les élites locales) qui explique le manque de redditions de comptes et la corruption qui caractérise le comportement des élus locaux en Guinée. C'est cela qui est à la base de l'échec du processus de décentralisation en Guinée dans sa mission de vecteur de la participation et du développement local.

Une réforme efficace de l'État et de l'administration publique guinéenne se doit donc d'intégrer un meilleur processus de décentralisation, non seulement qui oriente effectivement les collectivités locales vers les besoins essentiels de leur communauté locale, mais surtout, qui rompt définitivement le rapport incestueux de dépendance entre pouvoir central et élites locales.

IV - LA PROPOSITION DE RÉFORME DE L'ÉTAT ET DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

La réforme que la Ligue des Démocrates Réformistes de Guinée propose dans ce document est une réforme d'envergure qui s'étale sur le court, moyen et long terme. C'est une réforme qui dotera la Guinée d'un État, non seulement à la hauteur des défis du développement, du bien-être, de la sécurité et de la prospérité pour tous, mais aussi, à la juste mesure de nos moyens (*ça ne sera ni un État au-dessus de nos moyens, ni un État insuffisant : ça sera un État tout juste à hauteur de nos moyens*). La réforme que nous proposons dans ce document se décompose en 3 principales étapes : d'abord, la redéfinition de la mission de l'État et de l'administration publique guinéenne ; puis, le corps de la réforme que nous proposons; et enfin, la définition d'une nouvelle politique efficace de décentralisation.

A-La redéfinition de la mission de l'État et de l'administration publique : l'administration publique fait référence à l'ensemble des fonctions et services financés par le budget de l'État. Elle est chargée de la gestion des affaires du pouvoir exécutif et de ses interactions avec les autres parties prenantes de l'État, de la société et de l'environnement extérieur. L'administration publique fait également référence à la gestion et la mise en œuvre de l'ensemble des activités du gouvernement ayant trait à la mise en application des lois, règlements et décisions du gouvernement, ainsi que les activités de gestion liées à la fourniture du service public. Les citoyens veulent une administration publique qui soit efficace dans l'emploi des ressources publiques, efficace dans les prestations de services publics, mais aussi robuste et capable de résister aux puissantes forces mondiales. Ils veulent que l'administration publique agisse en tant que promoteur du bien-être social et économique, qu'elle soit capable d'assurer une juste répartition des chances, une gestion durable des ressources et un accès équitable aux possibilités (politiques, économiques, sociales et culturelles). Même le secteur privé, peu développé en Guinée, a besoin d'une administration publique qui joue un rôle majeur en matière de prestations de services et de mise à disposition d'une infrastructure économique des plus nécessaires.

Pourtant, l'une des principales observations qui ressort du diagnostic que nous avons dressé dans ce document de l'administration publique guinéenne est le fait que « *la Guinée s'endette pour financer plus de 50% des dépenses courantes (traitements et salaires, biens et services, ...) d'une administration publique hypertrophique qui a vocation à s'auto-entretenir au détriment de la fourniture d'un service public de qualité et du bien-être de l'ensemble de la population guinéenne* ». Cet état de fait renvoie l'idée selon laquelle l'administration publique guinéenne n'est autre qu'une machine à redistribution d'avantages pécuniaires et matériels à ses propres fonctionnaires. C'est déjà à ce stade que doit prendre racine la réforme que la LDRG propose. Il s'agit de changer radicalement de paradigme et de refermer définitivement la parenthèse de l'État colonial qui n'est ni conçu pour le développement de la Guinée, ni pour le bien-être des populations guinéennes. Refermer définitivement la parenthèse de l'État colonial consiste à revenir aux fondamentaux de nos grands États historiques. Comme nous l'avons brièvement souligné à l'introduction de ce document, la mission fondamentale de nos grands États historiques était de garantir de la stabilité intérieure et le bien-être des populations locales. Nos grands États historiques étaient tous organisés de manière à répondre à cette mission, c'est la raison pour laquelle ils

furent des États prospères auxquels nous sommes encore aujourd'hui fortement nostalgiques.

La nouvelle mission de l'État et de l'administration publique guinéenne doit donc être claire et précise. La nouvelle administration publique doit concentrer ses capacités sur ses missions essentielles et elle doit complètement s'écarter de ce que n'est pas l'administration publique guinéenne. La nouvelle administration publique doit enfin nettement identifier ses clients et savoir les servir.

1-La nouvelle mission de l'administration publique guinéenne : en définissant la mission de la nouvelle administration publique, le premier principe fondamental que nous devons avoir en vue est le principe selon lequel « *le moteur économique et le modèle de développement* » le plus efficace est celui reposant sur l'initiative individuelle et le secteur privé. En effet, contrairement au secteur public, l'initiative individuelle et le secteur privé ont pour vocation première de créer de la richesse et d'enrichir la société. L'administration publique dans sa nouvelle mission doit donc être conçue de manière, non seulement à ne faire aucunement de l'ombre, mais surtout, à susciter un environnement très favorable à l'expression de l'initiative individuelle et du secteur privé.

- **La première mission de la nouvelle administration publique guinéenne est donc celle de créer les meilleures conditions pour l'émergence d'une économie compétitive entraînée par l'initiative individuelle et le secteur privé.**

En définissant la mission de la nouvelle administration publique guinéenne, le second principe fondamental que nous devons avoir en vue est le principe selon lequel « *il y a des domaines publics où la présence de l'État est nécessaire pour en assurer le bon fonctionnement* ». En effet, autant le secteur privé est le mieux placé pour exceller dans les domaines à profits, autant le secteur public est le seul capable d'assurer un bon fonctionnement des domaines socioéconomiques à buts non lucratifs. Au nombre de ces domaines, nous pouvons citer « la régulation, la justice, la sécurité, la défense, l'éducation, la santé, ... ».

- **La deuxième mission de la nouvelle administration publique guinéenne est donc celle d'être présente, efficace, efficiente, forte et compétitive dans ses fonctions régaliennes.**

Enfin, en définissant la mission de la nouvelle administration publique guinéenne, le troisième principe que nous devons avoir en vue est le principe selon lequel « *la justice sociale et la cohésion sociale sont des ingrédients indispensables pour garantir la paix sociale* ». En effet, une nation au sein de laquelle les inégalités socioéconomiques font qu'une catégorie de la population est condamnée à une paupérisation dans la pauvreté est une nation souffrante où toute paix sociale ne sera qu'éphémère.

- **La troisième mission de la nouvelle administration publique guinéenne est donc celle de garantir un mécanisme de prestation sociale efficace financé par un système de solidarité fiscale et nationale juste.**

Ce sont là les trois missions fondamentales de la nouvelle administration publique guinéenne. Toutes les mesures et les réformes que nous allons définir plus loin dans ce document sont destinées à doter la Guinée d'un État et d'une administration publique à la hauteur de ses trois principales missions, seules susceptibles de garantir « développement, sécurité, bien-être et prospérité » pour tous.

2-Les clients de l'administration publique guinéenne : pour une réforme d'envergure, il est extrêmement important de bien définir qui sont les clients de la nouvelle administration publique guinéenne.

En effet, comme nous l'avons vu dans l'introduction de ce document, durant la période coloniale, le principal client de l'administration coloniale était le colonisateur. Dans l'exécution de ses fonctions, alors que l'administration coloniale était perçue comme une machine répressive par les populations locales, cependant, elle servait fort bien la mission du colonisateur. *Depuis la fin de la colonisation, le diagnostic de l'administration postcoloniale guinéenne nous a prouvé que les principaux clients de l'administration publique guinéenne sont désormais les élites politiques et les fonctionnaires.* Dans l'exécution de ses fonctions, nous avons découvert grâce au diagnostic de la fonction publique guinéenne que, malgré un service public médiocre et inefficace, l'administration publique est devenue une grosse charge publique destinée à redistribuer des salaires et des avantages à ses propres agents.

Pour que la nouvelle administration publique guinéenne puisse être un vecteur de progrès pour tous dans la société guinéenne, il apparaît donc la nécessité de définir clairement ses clients conformément à ses trois principales missions que nous avons définies précédemment. Les principaux clients de la nouvelle administration publique guinéenne ne seront plus ni les intérêts étrangers (colonisateur), ni les élites politiques, encore moins les fonctionnaires. **« Conformément à ces trois principales missions, les principaux clients de la nouvelle administration publique sont : les citoyens guinéens bénéficiaires du service public, les investisseurs locaux et étrangers, et les partenaires de l'État guinéen. »**

Nous employons le terme « client » pour bien mettre l'accent sur le rôle central que doit jouer ces nouveaux clients dans l'attitude et le comportement des agents de la nouvelle administration publique guinéenne. Les processus et les standards de la nouvelle administration publique guinéenne doivent être défini de manière à répondre aux attentes qualitatives et à satisfaire les besoins de ses clients. Dans le langage des affaires, on dit souvent que « **le client est roi** ». C'est exactement la même conception que la nouvelle administration publique doit adopter vis-à-vis de ses nouveaux clients. Les principaux clients de la nouvelle administration publique guinéenne méritent les meilleurs services publics pour plusieurs raisons :

- **Les citoyens :** non seulement ce sont eux qui donnent le mandat au pouvoir exécutif de diriger l'administration publique, mais de plus, c'est grâce aux impôts et taxes qu'ils versent à l'État que les agents de la fonction publique sont rémunérés. De ce fait, la satisfaction des citoyens par rapport au service public doit être d'une importance capitale, non seulement pour les agents de la fonction publique, mais

aussi, pour le pouvoir politique qui risque de payer cher, lors d'éventuelles échéances électorales, une insatisfaction des citoyens. Un changement sociétal est donc nécessaire pour que les citoyens perçoivent l'administration publique comme un fournisseur de service attentif à leurs besoins et responsable de ses actions.

- **Les investisseurs locaux et étrangers** : le modèle de économique et de développement sur lequel s'appuiera la Guinée est celui reposant sur l'initiative individuelle et le secteur privé. De ce fait, conformément à sa mission, l'administration publique guinéenne doit être extrêmement efficace et compétitive dans la fourniture du service public aux investisseurs. Cela, afin de permettre à ces derniers de gagner du temps, de profiter de marchés efficaces, de réduire au maximum les risques administratifs, institutionnels et de corruptions, et de pouvoir aller au bout de leurs initiatives.

En mettant au cœur de son action la satisfaction de ses principaux clients, non seulement la nouvelle administration publique guinéenne sera en mesure d'accomplir sa mission, mais de plus, la perception des populations envers l'État vont radicalement changer. La perception de l'État répressif cultivée au sein des populations guinéenne depuis l'ère de la colonisation cèdera la place à une perception confiance entre l'État et les citoyens.

3-Ce que n'est pas l'administration publique guinéenne : alors que durant la période coloniale l'administration coloniale en Guinée était une machine répressive au service du colonisateur et des élites locales, nous avons vu qu'après la période coloniale elle est devenue une grosse charge publique dont la mission principale est de redistribuer des salaires et des avantages aux élites politiques et aux fonctionnaires, au détriment d'un service public de qualité envers les citoyens. L'administration publique guinéenne est donc devenue un cercle restreint où ceux qui ont accès n'en sortent pas même au-delà de l'âge de la retraite.

Dans la réforme que nous présentons dans ce document, c'est un changement radical qui s'opère à ce niveau. La nouvelle administration publique guinéenne fonctionnera selon les principes « **managériaux et entrepreneuriaux** » :

- Elle ne sera plus une charge publique monotone et résistante au changement. Elle s'adaptera aux changements sociaux et aux chocs extérieurs ;
- Autant elle sera compétitive et dynamique, autant elle ne sera plus l'endroit par excellence du carriérisme professionnel. La mobilité et le mutisme caractérisera la nouvelle administration publique guinéenne ;
- Le principe de la continuité administrative fera qu'elle ne sera plus considérée comme un butin du parti politique au pouvoir. Elle ne sera plus une chose politisée parce que les processus de recrutement seront délégués ou supervisés par des organismes indépendants.

Après avoir clairement défini sa mission, identifié ses principaux clients et précisé ce qu'elle n'est plus, il ne nous reste plus qu'à nous intéresser au corps de la réforme pour

l'émergence de la nouvelle administration publique guinéenne que la Ligue des Démocrates Réformistes de Guinée ambitionne pour la Guinée.

B-Le corps de la réforme de l'administration publique guinéenne : pour permettre à la nouvelle administration publique guinéenne d'être à la hauteur de ses trois principales missions et de servir effacement ses principaux clients, nous proposons 4 principales mesures : la définition d'un standard de service public, l'introduction du principe de la contractualisation, le dégraissage et le code d'éthique de l'administration publique, et enfin la création de l'État stratège.

1-La définition d'un standard de service public : la définition d'un standard de service public sera l'expression de la ferme intention de la nouvelle administration publique à fournir des services publics de qualité à ses principaux clients. L'amélioration de la qualité des services sera une priorité dans la réforme que nous proposons pour deux principales raisons :

i. Premièrement, parce que les clients (citoyens) ont droit à des services adaptés, réactifs, accessibles et fiables auprès des employés de la fonction publique.

- *L'adaptation et la réactivité consiste pour les agents publics à prendre en compte obligatoirement les 3 variables suivantes dans la fourniture du service public :*
 - La rapidité : combien de temps faut-il pour le citoyen pour être reçu par un agent public? Combien de temps faut-il à l'agent public pour traiter complètement une requête du citoyen?
 - La courtoisie : les citoyens sont-ils traités poliment et avec attention?
 - La pertinence : les agents publics prennent-ils en compte l'état mental ou physique des citoyens, ou les besoins des citoyens et les différents niveaux de compréhension des procédures lors de la fourniture du service public?
- *L'accessibilité consiste pour les agents publics à prendre en compte obligatoirement les 5 variables suivantes dans la fourniture du service public :*
 - L'horaire : est-ce que les heures de fourniture du service public permettent à la grande majorité des citoyens de pouvoir y accéder sans contrainte majeure sur leur agenda personnel?
 - La proximité : les services publics sont-ils fournis dans bureaux locaux ou régionaux afin que les citoyens n'aient pas besoin de parcourir des distances déraisonnables pour accéder aux services?
 - L'accès physique : les bureaux sont-ils accessibles aux personnes handicapées et aux personnes âgées?
 - La coordination : les services publics qui répondent à des besoins similaires sont-ils organisés de manière à réduire le nombre de contacts ou de déplacement que le citoyen doit effectuer? Les agents publics sont-ils suffisamment bien informés pour être en mesure de répondre aux questions sur les services publics similaires offerts par d'autres organismes publics?

- Les renseignements : les informations sur les programmes et les services publics sont-ils facilement accessibles et clairement écrits?
- *La fiabilité consiste pour les agents publics à prendre en compte obligatoirement les 3 variables suivantes dans la fourniture du service public :*
 - La disponibilité : les citoyens peuvent-ils compter sur des services régulièrement fournis? Combien de jours par semaine et durant combien d'heures par jour les services sont-ils disponibles?
 - La précision : toutes les requêtes ou la plupart des requêtes sont-elles correctement traitées? Les erreurs sont-elles rapidement corrigées?
 - Le respect des standards de service : là où des standards de service sont définis, sont-ils généralement respectés par les agents publics? Lorsqu'ils ne le sont pas, existe-t-il des procédures pour les citoyens non-satisfaits de réclamer réparation ou de porter plainte?

ii. Deuxièmement, l'amélioration de la qualité des services publics sera également une priorité dans la réforme que nous proposons parce que cela favorise l'efficacité et les économies dans la fonction publique.

- *En effet, les coûts pour la correction des erreurs, pour le travail répété, et pour la supervision des services publics de faible qualité sont considérables. Des innovations telles que « le guichet unique », surtout lorsqu'elles sont accompagnées par les technologies de l'information, peuvent non seulement simplifier les interactions des citoyens avec divers organismes publics, mais aussi, réduire considérablement les coûts du fait de la réduction du nombre de bureaux et d'organismes de service public.*

Ainsi, lorsque l'on parle de la définition de standards de service public, cela signifie que **chaque département ou organisme public aura l'obligation d'améliorer les services publics en tenant compte des principales variables que nous avons défini précédemment.** Ces standards ne seront pas imposés aux agents publics, parce que ce sont des standards qui devront être défini en concertation avec les agents publics. Une fois définis, chaque département ou organisme public aura la responsabilité de vulgariser et de publier ses standards de service afin que chaque citoyen guinéen en connaisse le contenu. Pour garantir le respect des standards de service public auprès des clients (citoyens), tous les départements ou organismes publics devront obligatoirement conduire chaque année des enquêtes de satisfaction auprès de leurs clients respectifs. Les managers et les administrateurs des départements ou organismes publics se serviront des résultats de ces enquêtes de satisfaction interne pour corriger les manquements. Au bout de chaque deux années, un certain nombre de départements ou organismes publics seront confrontés aux résultats d'une enquête de satisfaction externe menée par un organisme indépendant auprès des citoyens. Les contrats des managers et les administrateurs des départements ou organismes publics concernés seront reconduits en fonction des résultats de l'enquête de satisfaction indépendante et de la maîtrise des coûts de fonctionnement de leur département.

2-L'introduction du principe de la contractualisation: le principe de la contractualisation est un formidable outil qui favorise l'orientation du service public vers les besoins des citoyens. Le principe de la contractualisation consiste à séparer les fonctions de fourniture des services des autres responsabilités publiques. Il s'agit de déléguer les fonctions de fourniture des services publics à des organismes qui disposent d'une autonomie considérable. Ces organismes quasi-indépendants demeureront cependant responsables devant le ministère ou le département auquel ils sont rattachés par le biais d'un arrangement contractuel. De tels contrats présentent de façon plus claire les objectifs, les ressources disponibles de même que les critères de rendement. Ils tiennent la promesse d'une obligation de rendre compte plus précise et d'une réévaluation périodique de la qualité et des coûts des services au moment du renouvellement du contrat.

Ainsi, dans la réforme que nous proposons, les principaux départements ministériels seront structurellement restructurés de manière à créer les conditions d'une séparation entre la charge de la conception des politiques (qui est du domaine politique) et la charge de l'exécution des politiques (qui sera confié à une structure autonome et quasi-indépendante) selon les directives suivantes :

- Chaque agence autonome d'exécution bénéficiera d'une délégation significative de pouvoirs en matière de gestion et en matière financière selon son document-cadre (négocié avant sa création et sous réserve d'un réexamen chaque deux ans) et son plan d'affaires annuel ;
- Le document cadre énoncera clairement pour chaque agence autonome d'exécution, non seulement ses objectifs, mais aussi, ses procédures de reddition de comptes, de gestion financière, de rémunération, de recrutement, de formation et de toutes autres ententes de travail ;
- Les agences autonomes d'exécution seront dirigées par des managers, des chefs d'entreprise, qui travailleront sur la base d'un contrat personnel avec le ministre du département de tutelle. Parmi les conditions comprises dans le contrat des managers, il figure la performance par rapport aux objectifs fixés. Les objectifs concerneront principalement la performance financière, l'efficacité, l'efficience et la qualité du service public fourni aux citoyens.

En introduisant progressivement le principe de la contractualisation dans la nouvelle administration publique guinéenne, nous aurons à la fois la garantie d'effectuer des économies considérables et de livrer un service public de qualité qui est orienté vers les besoins du citoyen.

3-Le dégraissage et le code d'éthique de l'administration publique : le diagnostic que nous avons dressé dans ce document de l'administration publique guinéenne fait apparaître énormément d'obstacles qui nuisent à l'efficacité de la fonction publique guinéenne. Au titre de ces obstacles nous avons : d'une part, l'hypertrophie de l'administration publique et les problèmes de gestion des ressources humaines ; et d'autre part, la corruption, le non respect des procédures, et l'absence d'une discipline de travail.

i. Le dégraissage de l'administration publique guinéenne : le dégraissage de l'administration est l'ensemble des mesures que nous préconisons pour remédier à l'hypertrophie de l'administration publique et aux problèmes de gestion des ressources humaines.

Il est absolument nécessaire à ce niveau de rappeler le contexte dans lequel se situe la Guinée aujourd'hui. La Guinée vit dans une crise économique et sociale depuis plus d'une décennie. Nous ne devons jamais perdre cela à l'esprit. La situation de crise économique a tellement perduré en Guinée qu'elle semble devenir pour les populations guinéennes une situation normale. La Guinée fait partie du club des pays pauvres et très endettés. La faiblesse de la croissance économique et la hausse de l'inflation entraîne une paupérisation de plus de 58% des populations guinéennes sous le seuil de la pauvreté. L'État guinéen n'a pas connu un budget public équilibré depuis plus de deux décennies. Le financement du déficit budgétaire dépend en grande partie des financements externes. De l'aveu même de l'actuel gouvernement guinéen « *la dette extérieure de la Guinée est insoutenable* ». La dette publique guinéenne s'élève à 69% du PIB de la Guinée (\$3,2 milliards US) avec des accumulations d'arriérés de remboursement de \$376 millions US.

Avec ce bref aperçu de la crise économique et sociale qui traverse la Guinée, il devient beaucoup plus facile de comprendre la nécessité du « dégraissage » de l'administration publique guinéenne. En effet, il faut bien se rendre compte que malgré cette grave crise socioéconomique que traverse la Guinée, il se trouve qu'au cours des 10 dernières années :

- Non seulement les dépenses en « Traitements et salaires » et en « Biens et équipements » au sein de l'administration publique guinéenne ont augmenté plus vite que les recettes publiques, mais de plus, elles ont augmentés plus vite que les dépenses d'investissements publics nécessaires pour doter la Guinée d'infrastructures publiques viables et fiables;
- Non seulement les dépenses courantes du gouvernement (traitement et salaires, biens et équipements,...) ont représenté 95% des recettes publiques, mais de plus, il apparaît qu'une fois les dépenses d'investissement effectuées, le reste des recettes publiques est insuffisant pour combler les dépenses courantes du gouvernement. En quelques sortes, au cours des 10 dernières années, le gouvernement fut obligé de s'endetter pour couvrir les 50% des dépenses courantes d'une administration publique inefficace ;
- Alors que 71% des dépenses publiques guinéennes sont affectées aux dépenses courantes du gouvernement (Traitements et salaires, Biens et équipements,...), seulement 29% des dépenses publiques sont destinées aux dépenses d'investissements publics nécessaires pour doter la Guinée d'infrastructures publiques viables et fiables.

Au regard de ce paradoxe d'une administration publique gourmande, grandissante et inefficace dans un pays en profonde crise socioéconomique, il apparaît l'urgente nécessité d'engager des mesures de dégraissage (d'austérité) pour doter la Guinée

d'une administration publique efficace qui correspond à ses moyens. Pour y parvenir, la LDRG propose les 5 principales mesures suivantes :

- **Réduire le train de vie de l'État :** il s'agit de restructurer et réduire le nombre de portefeuilles ministériels à un maximum de 10 ministères capables d'assumer des décisions fortes et cohérentes avec la politique générale du gouvernement. Chaque département ministériel aura un objectif sur 3 ans de réduction de 15% de ses dépenses courantes. Les salaires des ministres et des hauts cadres seront également revus à la baisse de 10% sur 3 ans. Les missions à l'extérieur seront réduites de 50% et les charges de séjour à l'extérieur seront calculées sur la base d'hôtels à 3 ou 4 étoiles. Il sera créé un « Parking Général du Gouvernement ». Ce parking regroupera tous les véhicules et équipements appartenant à l'État. Les différents départements ministériels ou organismes publics devront louer les équipements et véhicules selon leurs besoins au niveau du « Parking Général du Gouvernement ». Ce « Parking Général du Gouvernement » sera le seul organe en charge de la planification et de l'acquisition des équipements. Il veillera également à définir une politique globale de maintenance pour assurer la gestion et l'entretien du matériel et des équipements des services publics. Finalement, pour réduire le train de vie de l'État, non seulement il sera mis fin au cumul des mandats à tous les niveaux de pouvoirs publics en Guinée, mais de plus, il sera procédé à un redécoupage territorial de manière à optimiser la taille l'État ;
- **Geler les campagnes de recrutement de masse :** en effet, toute institution ou structure (publique comme privée) a besoin d'un personnel qualifié pour pouvoir assurer ses fonctions. Cependant, le diagnostic de l'administration publique guinéenne nous a dévoilé que les « Traitements et salaires » de la fonction publique guinéenne représentent 30% des recettes publiques et 21% des dépenses publiques. Tout en sachant que les « Traitements et salaires » destinés à l'armée ne sont pas compris dans ces chiffres. L'État s'endette pour financer 50% des dépenses courantes de la fonction publique. De plus, le rythme de progression des dépenses en « Traitement et salaires » ont augmenté plus vite que le rythme de progression des recettes publiques. Voilà ce qu'il faut stopper court. ***L'objectif est d'arriver au bout de 3 ans à un rythme de progression de la masse salariale deux fois inférieure à celui des recettes fiscales.*** De ce fait, les recrutements de masse seront gelés pour l'ensemble des départements publics sauf dans les domaines régaliens de l'État (justice, santé, éducation, sécurité, ...) qui manifestent un déficit de personnels. Ces réorganisations seront effectuées de manière à s'assurer que les capacités existantes ainsi que le personnel expérimenté soient maintenus, et que leur compétence soit transférée à toute nouvelle structure par le biais d'un plan de transfert des compétences adéquat. Tous les programmes de recrutement de la fonction publique seront désormais confiés à une structure indépendante afin de garantir un recrutement basé sur l'équité, la compétence, la qualification et l'adéquation à la description du travail du poste à combler. De même, l'ensemble des départements publics seront soumis à un système d'évaluation des performances des fonctionnaires administré par l'Inspection Générale de la fonction publique. Finalement, le salaire des agents publics comprendra une part fixe et une part variable selon le rendement de l'agent. En adoptant ce système de rémunération, les

agents publics travailleront plus fort ou plus efficacement parce qu'en atteignant ou en dépassant les objectifs qui leur sont fixés, ils obtiennent un salaire plus élevé ;

- **Aller au bout de l'établissement du fichier de la fonction publique** : afin d'y inclure tous les employés de courte durée, contractuels, de même que des informations sur leur grades, salaires, qualifications et lieu d'affectation géographique. Ce processus permettra également d'exclure tous les agents fictifs des registres publics et d'avoir un registre fiable. Le gouvernement actuel a entrepris des mesures allant dans ce sens. Il faudra aller au bout du processus. Le gouvernement doit soumettre ses méthodes d'enregistrement à la critique afin d'éviter un recensement arbitraire des agents de l'État ;
- **Rajeunir la pyramide des âges au sein de la fonction publique** : ce rajeunissement s'impose pour deux principales raisons. D'abord, pour réduire le chômage des jeunes diplômés guinéens qui possèdent des qualifications conformes aux besoins de la fonction publique. Puis, pour réduire la pression exercée sur le système de sécurité sociale par le tassement des personnes âgées au sein de la fonction publique. Pour y parvenir, des mesures d'incitation au départ volontaire à la retraite, conjugué avec une réforme du système de sécurité sociale seront introduits dans le but de permettre à la vieille génération de la fonction publique de céder la place aux jeunes diplômés. Ce rajeunissement de l'administration publique redynamisera et redonnera un nouveau souffle à la nouvelle administration publique guinéenne ;
- **Informatiser les systèmes de gestion de la fonction publique** : l'administration publique guinéenne témoigne d'un retard important en matière d'informatisation et d'utilisation des nouvelles technologies de communication. Pourtant les outils informatiques sont d'une utilité inestimable pour l'efficacité et l'efficience de toute structure (privé ou public). C'est la raison pour laquelle, après la restructuration totale de l'administration, des investissements conséquents interviendront pour centraliser les informations dans les différents départements publics et informatiser le traitement des dossiers au maximum possible. Ces investissements d'informatisation seront recouverts au bout de 10 années du fait des économies réalisées et du gain en temps dans le traitement des dossiers.

Ces 5 principales mesures de dégraissage de l'administration publique auront pour principale but, non seulement de redynamiser l'administration publique guinéenne, mais aussi, de ramener la part des dépenses courantes du gouvernement en-deçà des 50% des recettes publiques. Les économies réalisées à travers ces mesures de dégraissage serviront à la revalorisation des salaires des agents publics (à concurrence de la moyenne des salaires moyens dans l'espace CEDEAO), à l'amélioration des conditions de travail des agents publics, à l'informatisation et à la modernisation de la fonction publique guinéenne.

ii. Le code d'éthique de la nouvelle administration publique guinéenne : le code d'éthique est l'ensemble des mesures que nous préconisons pour lutter contre la corruption,

moraliser la gestion publique, et ramener l'équité et la discipline au sein de la fonction publique guinéenne.

En effet, dans le diagnostic que nous avons dressé dans ce document de l'administration publique guinéenne, il ressort que, encore en 2011, la Guinée est classée parmi les pays les corrompus du monde (164^{ème} sur 180 pays). Cette mauvaise perception de la corruption dans l'administration publique guinéenne est corroborée par des actes de détournement de fonds publics, la volonté de vendre des services publics qui en principe sont gratuits, et par du népotisme, du favoritisme et du clientélisme. La corruption a atteint un tel seuil qu'elle paralyse désormais totalement le fonctionnement de l'administration publique guinéenne. Les citoyens ne font plus confiance aux procédures normales pour obtenir gain de cause, de ce fait ils essaient d'utiliser des manœuvres de toutes sortes pour obtenir un bon service. Finalement, selon les résultats officiels du rapport d'audit partiel effectué en 2007 et 2008 sur la gestion publique en Guinée, la corruption coûterait chaque année à la Guinée près de \$500 millions USD.

C'est la nécessité mettre fin à cette culture de médiocrité et d'économiser le demi-milliard de dollar qui s'envole chaque année dans les circuits de la corruption que la Ligue des Démocrates Réformistes de Guinée propose un code d'éthique comprenant 3 principales mesures : d'abord, la promulgation d'une loi constitutionnelle sur le leadership et l'intégrité des agents de la fonction publique ; puis, la création d'une commission indépendante de la fonction publique ; et enfin, la création d'un organe anti-corruption indépendant.

ii.1. La loi constitutionnelle sur le leadership et l'intégrité des agents publics : il s'agit d'accorder une importance prépondérante aux responsabilités du fonctionnaire de l'État en constitutionnalisant ses droits et devoirs envers ses fonctions. Dans *l'Encadré 1 de la page suivante*, nous reprenons le Titre IX du « [Projet Nouvelle République](#) » qui traite de ce sujet.

ii.2. La commission indépendante de la fonction publique : cette commission indépendante aura pour principale but de procéder au recrutement des agents de la fonction publique à tous les niveaux. Cela, non seulement pour garantir le recrutement des meilleurs profils pour la fonction publique, mais aussi, pour garantir la neutralité politique et l'équilibre ethnique dans les processus de recrutement de la fonction publique guinéenne. Dans *l'Encadré 2 de la page d'après*, nous reprenons l'article XIII du « [Projet Nouvelle République](#) » qui spécifie l'organisation et le mode de fonctionnement d'une telle commission.

ii.3. L'organe anti-corruption indépendant : cet organe indépendant aura pour principale but de lutter contre la corruption et de veiller à tous les niveaux au respect des principes constitutionnels d'intégrité des agents publics. Dans *l'Encadré 3 de la page d'après*, nous reprenons le Titre XIII du « [Projet Nouvelle République](#) » qui spécifie la mission et le mode de fonctionnement d'un tel organe.

En instaurant un code d'éthique de la fonction publique composé de ses trois principales mesures que nous venons d'exposer, nous réussirons non seulement à promouvoir une administration publique non discriminatoire (selon son appartenance ethnique ou politique, selon son sexe ou son âge), mais de plus, nous réussirons également à ramener la

discipline et l'intégrité dans la gestion publique, tout en minimisant considérablement le phénomène de la corruption.

Encadré 1

TITRE IX : LEADERSHIP ET INTÉGRITÉ

Article 183 – Les responsabilités des agents publics

L'autorité attribuée à un agent de l'État :

- 1) doit être exercé d'une manière qui :
 - a. est compatible avec les fins objets de la présente Constitution;
 - b. démontre du respect pour le peuple;
 - c. fait honneur à la nation et la dignité à la fonction, et
 - d. encourage la confiance du public dans l'intégrité de la fonction, et
- 2) est dévolu à l'agent de l'État pour servir le peuple et non se servir de ce pouvoir pour d'autres intérêts.

Les principes directeurs du leadership et de l'intégrité des agents publics sont :

- 1) la sélection sur la base de l'intégrité et de la compétence personnelle, ou de l'élection dans le cadre d'élections libres et équitables;
- 2) l'objectivité et l'impartialité dans le processus décisionnel, et faire en sorte que les décisions ne soient pas influencés par le népotisme, le favoritisme, et d'autres motifs illicites ou des pratiques de corruption;
- 3) un service public désintéressé et uniquement fondée sur l'intérêt public se démontrant par :
 - a. l'honnêteté dans l'exercice des fonctions publiques, et
 - b. la déclaration de tout intérêt personnel pouvant entrer en conflit avec les Fonctions publiques;
- 4) la responsabilité des agents publics vis-à-vis des administrés sur les décisions et actions publiques;
- 5) la discipline et l'engagement au service de la population.

Article 184 – De la conduite des agents de l'État

Tout agent de l'État doit se comporter, que ce soit dans la vie publique, officielle, ou dans la vie privée, ou en association avec d'autres personnes, d'une manière qui évite :

- 1) tout conflit entre les intérêts personnels et ceux des fonctions publiques ou officielles;
- 2) le détournement de l'intérêt public ou officiel en faveur d'un intérêt personnel.

Tout agent public qui contrevient à l'alinéa 1 du présent article doit être soumis à la procédure disciplinaire applicable pour l'office concerné, et peut, conformément à la procédure disciplinaire en vigueur, être destitué ou démis de ses fonctions.

Tout agent public qui a été destitué ou démis de ses fonctions pour une contravention relative à l'alinéa 2 du présent article est inhabile à exercer toute autre fonction de l'État.

Article 185 – La probité financière des agents de l'État

Un cadeau ou un don à un agent de l'État à l'occasion d'une manifestation publique ou officielle est un cadeau ou un don à la République et doit être remis à l'État, sauf exemption en vertu d'une loi du Parlement.

Un agent de l'État ne doit pas :

- 1) détenir un compte bancaire en dehors de la Guinée, sauf dans les conditions prévues par une loi du Parlement, ou
- 2) demander ou accepter un prêt personnel ou un avantage dans des circonstances qui compromettent l'intégrité de l'agent de l'État.

Encadré 2

TITRE XIII : DES COMMISSIONS ET ORGANES SPÉCIALISÉS

Article 212 – la Commission de la Fonction Publique

« *La Commission de la Fonction Publique* » est une institution publique indépendante chargée notamment de :

- 1) procéder au recrutement des agents des services publics de l'État et de ses institutions;
- 2) soumettre, pour nomination, affectation et promotion par les autorités compétentes, conformément aux **articles 3, 4, 8 et 33** de la présente Constitution, les noms des candidats qui remplissent tous les critères exigés et qui sont jugés les plus qualifiés professionnellement pour occuper les postes postulés, sans préjudice des qualités morales requises;
- 3) organiser un système de sélection des candidats objectif, impartial, transparent et égal pour tous;
- 4) faire des recherches sur les lois, règlements, qualifications requises, conditions de service et sur toutes les questions relatives à la gestion et au développement du personnel et de faire des recommandations au Gouvernement;
- 5) faire des propositions de sanctions disciplinaires suivant la législation en vigueur;
- 6) assister techniquement les institutions de l'État dotées d'un statut particulier dans les activités mentionnées dans le présent article.

Il est interdit aux responsables et agents de la Commission de solliciter ou d'accepter des instructions de personnes ou autorités extérieures à la Commission.

La Commission de la Fonction Publique adresse chaque année le programme et le rapport d'activités aux deux Chambres de l'Assemblée nationale et au Gouvernement et en réserve copie aux autres organes de l'État déterminés par la loi.

Une loi détermine les modalités d'organisation, le financement et le fonctionnement de la Commission.

Par ailleurs, pour éviter tout équivoque dans le processus de recrutement, il sera établi pour chaque département public « *la liste des postes considérés comme étant de nature politique* ». En dehors de cette liste, tous les recrutements dans la fonction publique seront effectués ou supervisés par la Commission Indépendante de la fonction publique.

Encadré 3

TITRE XIII : DES COMMISSIONS ET ORGANES SPÉCIALISÉS

Article 213 – L'Organe National Anti-Corruption

« *L'Organe National Anti-Corruption* » est une institution nationale indépendante dans l'exercice de ses attributions.

Il est doté de la personnalité juridique et de l'autonomie administrative et financière.

L'Organe national Anti-Corruption est dirigé par un Directeur général assisté de deux Directeurs Adjointes et d'autant d'agents que de besoin.

Il est chargé notamment de :

- 1) servir de liaison entre le citoyen d'une part et les institutions et services publics et privés d'autre part;
- 2) prévenir et combattre l'injustice, la corruption et d'autres infractions connexes dans les services publics et privés;
- 3) recevoir et examiner dans le cadre précité les plaintes des particuliers et des associations privées contre les actes des agents des services publics et privés et si ces plaintes paraissent fondées, attirer l'attention de ces agents ou de ces services en vue de trouver une solution satisfaisante. L'Organe ne peut pas s'immiscer dans l'instruction ou le jugement des affaires soumises à la justice mais peut soumettre les plaintes dont il est saisi aux juridictions ou aux services chargés de l'instruction qui sont tenus de lui répondre;
- 4) recevoir via les instances de la Cour Suprême une copie de la déclaration sur l'honneur des biens et patrimoine du Président de la République, du Président du Conseil d'État, du Président du Parlement, du Président de la Cour Suprême, du Premier Ministre et des autres membres du Gouvernement avant leur prestation de serment et lors de leur cessation de fonction.

L'Organe National Anti-Corruption adresse chaque année le programme et le rapport d'activités au Président de la République et aux deux Chambres de l'Assemblée nationale et en réserve copie aux autres organes de l'État déterminés par la loi.

Le Directeur de l'Organe National Anti-Corruption ne peut pas être démis de ses fonctions, sauf pour les mêmes motifs et dans la même manière qu'un juge de la Cour Suprême, autre que le juge en chef.

Une loi détermine les modalités d'organisation, le financement et le fonctionnement de l'Organe.

4-La création de l'État stratège : l'État stratège est la capacité d'un État à élaborer une planification stratégique basée sur une vision à long terme. Une fois la vision d'ensemble arrêtée, l'État, en concertation avec l'ensemble de la société, doit arrêter des stratégies de développement qui s'intègrent dans la vision de long terme. L'information statistique et la prévision sont donc fondamentales parce qu'elles seules permettent aux décideurs politiques de se fixer des objectifs, de définir des stratégies pour les atteindre, et de suivre l'évolution de l'économie dans son ensemble vers les objectifs définis. Aucune politique publique de

développement ne peut être efficace sur le long terme si elle ne s'intègre pas dans une planification stratégique.

La Guinée a acquis de sa première république une longue expérience de planification, ce qui a permis de développer des modèles macroéconomiques de projection et d'aide à la décision. Il faut à ce titre noter qu'il existe en Guinée une Direction Nationale de la Statistique (DNS). La DNS a pour mission de concevoir, d'élaborer, de mettre en œuvre et de suivre la politique du gouvernement en matière de production et de diffusion de l'information statistique. La DNS procède régulièrement à des recensements (recensement de la population en 1983 et en 1996), à des enquêtes démographiques et de santé (1992, 1999, 2005) et à des enquêtes sur la perception de la pauvreté et les conditions de vie des ménages, sur l'habitat et l'emploi. Elle produit mensuellement l'indice des prix à la consommation et centralise une partie des statistiques économiques et sociales. En dépit de l'existence de la DNS, cependant, il est important de le souligner que l'identification des stratégies à long terme, qui constitue la première étape d'une gestion macroéconomique efficace, n'a pratiquement jamais été entreprise en Guinée. Cette absence d'un instrument de planification à long terme favorise généralement les préoccupations de court terme au détriment de la mise en place de stratégies permettant de réaliser les priorités dégagées par les projets de développement durable. Par ailleurs, l'identification des stratégies à long terme doit être un exercice collectif dont les résultats devraient être appropriés par la grande majorité des acteurs du développement national (État, secteur privé, société civile, collectivités). Ce qui suppose l'existence d'un véritable cadre de concertation. L'absence d'un tel cadre de concertation en Guinée entraîne une insuffisante prise en compte des préférences collectives dans la définition des stratégies et politique de développement. L'efficacité des programmes de développement en Guinée s'en trouve ainsi affectée.

C'est donc pour doter l'État guinéen d'une capacité de planification stratégique de nouvelle génération que la Ligue des Démocrates Réformistes de Guinée fait de l'État stratège une priorité de la réforme que nous proposons. Pour y parvenir, nous proposons de renforcer les capacités de la Direction Nationale de la Statistique (DNS), d'élever cet organisme au rang des départements constitutifs de l'État, et de le placer au centre du système d'information économique indispensable pour la bonne formulation, l'exécution et le suivi des politiques et programmes publics. Il s'agit de :

- Renforcer le dispositif institutionnel et organisationnel en vue d'une meilleure coordination de l'activité statistique. Cette activité passe par la révision de la loi statistique, sa vulgarisation, l'érection de la DNS en un Institut National de la Statistique disposant de l'autonomie financière, et la définition des relations entre l'Institut National de la Statistique et les autres structures publiques;
- Renforcer l'engagement politique en faveur de la promotion de la statistique et faire reconnaître la Statistique comme un outil de bonne gouvernance;
- Améliorer la production statistique en qualité et en quantité conformément aux normes internationales. Il s'agira de mettre en place des normes et nomenclatures communes pour l'ensemble du système statistique;

- Renforcer les capacités en ressources humaines, matérielles, financières en vue d'accroître l'efficacité des services statistiques. L'accent sera mis sur la formation initiale dans les écoles régionales de statistiques et la formation continue dans les structures qui composent le système statistique national. Mise en place également du statut du statisticien pour développer l'esprit de carrière et de motivation des statisticiens; et enfin
- Améliorer l'archivage, la diffusion, l'utilisation des données statistiques et la promotion de la recherche, par l'utilisation notamment des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

En renforçant comme défini ci-haut ses capacités, et en érigeant la DNS en un véritable Institut National de la Statistique doté de l'autonomie financière, nous aurons mis les moyens nécessaires pour faire de l'État guinéen un « État stratège » en mesure de développer et de mettre en œuvre des projets de développement durables au bénéfice des populations guinéennes. La dernière mesure pour compléter cette réforme sera finalement d'accorder une prépondérance et un pouvoir transversal au Ministère en charge du Plan sur les autres ministères du gouvernement guinéen.

C-La nouvelle politique de décentralisation : comme nous l'avons mentionné plus haut dans ce document, toutes les politiques de décentralisation que la Guinée a connu n'ont jamais servis à orienter l'État et d'administration publique vers le développement, encore moins à encourager la participation des populations à la chose publique. Tout au contraire, ces politiques de décentralisation ont surtout servi à créer des réseaux de patronages entre le pouvoir central et les élites locales. Ces réseaux de patronage favorisant l'allégeance des élites locales au pouvoir central. C'est justement pour mettre fin à ces pratiques incompatibles avec la participation des populations locales et le développement qu'une restructuration politique et administrative s'impose en Guinée.

La décentralisation étant l'opposé de la centralisation, elle se caractérise par un processus de transfert de pouvoirs, d'autorité, de fonctions, de responsabilités et des ressources requises du gouvernement central vers les collectivités locales.

La politique de décentralisation que la Ligue des Démocrates Réformistes de Guinée défend dans cette réforme se compose de 3 modes : la déconcentration, la délégation et la dévolution.

- **Sous la déconcentration** : les services et les fonctions exécutés par le gouvernement central continueront à être exécutés par les fonctionnaires du gouvernement central, mais dépêchés au niveau des collectivités locales. Ces fonctionnaires resteront donc hiérarchiquement et directement responsable devant le gouvernement central;
- **Sous la délégation** : les services et les fonctions exécutés par le gouvernement central sont délégués aux collectivités locales. De même, les ressources requises pour mener à bien ces activités sont transférées vers les collectivités locales;

- **Sous la dévolution** : les pouvoirs, l'autorité, les fonctions, les responsabilités des services et des ressources centralisés au niveau du gouvernement central sont transférés vers des collectivités locales créées par la loi comme des entités légales.

C'est en usant de ces trois modes de décentralisation que nous mettrons en œuvre la politique de décentralisation que nous proposons. Cependant, dans la mise en œuvre de cette politique de décentralisation, pour éviter toute anarchie, certains principes doivent être respectés. Les principes à respecter sont les suivants :

- **Garantir l'unité nationale, et l'indivisibilité de la Guinée dans ses frontières internationalement reconnues, et le développement** : cela permet de s'assurer que, contrairement à ce qui se passe actuellement, la politique de décentralisation n'est pas employée ni à des fins politiciennes, ni à des fins indépendantistes, encore moins pour des politiques de développement discriminatoires à l'égard de telle ou telle région;
- **Garantir le respect de l'autonomie des communautés locales, ainsi que leurs identités, intérêts et diversités ethniques** : cela permet de s'assurer que la décentralisation favorise effectivement la participation des communautés locales dans la définition de leurs besoins communs, dans la conception de plans pour satisfaire leurs besoins, dans la mobilisation des ressources et dans la réalisation de leurs plans;
- **Garantir la séparation entre les autorités politique et administrative** : cela permet d'éviter les duplications, les chevauchements, les conflits, et les cumuls de mandats qui entraînent souvent des confusions pour la reddition de comptes; et
- **Garantir l'adéquation entre le transfert des responsabilités et le transfert des moyens financiers, matériels et humains** : cela permet de s'assurer que la décentralisation renforce les capacités des populations locales à planifier et à gérer leur propre développement. Sans un transfert efficace de ressources, la décentralisation ne servira pas à grand-chose.

Les modes et les principes de la politique de décentralisation étant connus, nous allons à présent définir ses principaux objectifs.

1-Les objectifs de la politique de décentralisation : l'objectif général de la politique de décentralisation que nous proposons est de permettre une autonomisation politique, économique, sociale, administrative et technique des populations locales dans leur lutte contre la pauvreté en participant à la planification et à la gestion de leur processus de développement. Pour y parvenir, nous avons dressé 5 principaux objectifs stratégiques :

- i. **Permettre et encourager la participation des populations locales** : il s'agit d'encourager les populations locales, à travers un transfert de pouvoir, d'autorité et de ressources du gouvernement central vers les collectivités locales, à participer à l'initiation, la conception, la mise en œuvre, et au suivi des décisions et plans qui les

concernent, tout en tenant compte de leurs besoins locaux, de leurs priorités, de leurs capacités et de leurs ressources ;

- ii. **Renforcer la responsabilisation et la transparence en Guinée** : en rendant les élus locaux directement responsables devant les populations locales qu'ils servent, et en établissant un lien clair entre les impôts payés par les populations et les services publics qui sont financés par ces impôts ;
- iii. **Améliorer la sensibilité et la réactivité de l'administration publique à l'environnement local** : en plaçant la planification, le financement, la gestion et le contrôle des services publics à l'endroit où ils sont fournis, et en permettant au leadership local de développer des structures et des capacités d'organisation qui tiennent compte de l'environnement et des besoins locaux ;
- iv. **Développer une planification économique durable et des capacités de gestion au niveau local** : qui serviront de moteur pour la planification, la mobilisation et la mise en œuvre du développement social, politique et économique en vue de réduire la pauvreté en Guinée ; et enfin,
- v. **Accroître l'efficacité et l'efficience dans la planification, le suivi et la prestation des services** : en réduisant le fardeau des agents publics de l'administration centrale qui sont éloignés des endroits où les besoins se font sentir et les services publics sont délivrés.

Avec ces 5 objectifs stratégiques, la Ligue des Démocrates Réformistes de Guinée fait de sa politique de décentralisation :

- *un formidable outil pour l'implication politique des populations guinéennes ;*
- *un moyen de sécularisation de la démocratie en Guinée ;*
- *une structure qui favorise la mobilisation des forces économiques, des initiatives et des ressources pour le développement ; et enfin*
- *une arme efficace pour la réconciliation, l'intégration sociale et le bien-être des populations guinéennes.*

À présent que les objectifs sont connus, nous allons explorer le processus de mise en œuvre de cette politique de décentralisation.

2-Les différentes phases du processus de décentralisation : dans le processus de décentralisation, il est important de définir les responsabilités et les fonctions à chaque niveau de l'administration publique. Mais avant de définir les différentes phases du processus de décentralisation, il serait important de souligner le fait qu'il y est prévu la création de nouvelles entités administratives et décentralisées (tel que la création de deux provinces qui regrouperont chacune deux administrations régionales) et la suppression d'autres échelons (tel que les sous-préfectures). Tout au long de l'élaboration de la réforme, vous découvrirez les nouvelles entités, leurs structures, leurs fonctions, leurs responsabilités, et leurs relations les unes en vers les autres, et avec le gouvernement central.

La politique de décentralisation que nous proposons est une politique au sein de laquelle le transfert des responsabilités se fait graduellement selon 3 phases :

- Dans la première phase du processus, nous procéderons à une **déconcentration** de fonctions et responsabilités du gouvernement central vers les Provinces, et à une **dévolution** de fonctions et de responsabilités du gouvernement central vers les 4 grandes régions administratives de la Guinée;
- Dans la deuxième phase du processus, les capacités au niveau des 4 grandes régions administratives auront été renforcées à un tel point que certaines fonctions et responsabilités au niveau des provinces seront **décentralisées** vers les régions, et certaines fonctions et responsabilités des régions seront **déconcentrées** au niveau des administrations préfectorales ;
- Dans la troisième phase du processus, les capacités au niveau des régions administratives et des administrations préfectorales seront renforcées à un tel point que, non seulement certaines de leurs fonctions et responsabilités seront **déconcentrés vers** les Communautés Rurales de Développement (C.R.D), mais de plus, nous supprimerons totalement les sous-préfectures. Cette suppression des sous-préfectures, en plus de contribuer à la réduction de la taille et du train de vie de l'État, elle permettra de rapprocher au maximum le gouvernement central des collectivités locales et des besoins des populations à la base.

En définissant ainsi la mise en œuvre de la politique de décentralisation, nous seulement cela nous permet de nous doter des moyens humains, légaux, logistiques et financiers pour chaque phase du processus, mais de plus, au bout de 6 années, à raison de deux années pour chaque phase, le processus de décentralisation sera entièrement complété en Guinée.

À présent que nous avons défini le processus de mise en œuvre de la politique de décentralisation, il serait utile de redéfinir les fonctions et les responsabilités à chaque niveau de pouvoir central.

3-Les Fonctions et responsabilités au niveau central : avec la présente politique de décentralisation, grâce à la dévolution qui ait intervenu à la première phase du processus, il y aura deux principaux pouvoirs centraux : le gouvernement central et les régions administratives.

i. Les fonctions et responsabilités du gouvernement central : le gouvernement central sera responsable de :

- La formulation des politiques nationales ;
- La sécurité nationale ;
- L'établissement d'un Bureau national des normes et standards ;
- La politique étrangère ;
- Le commerce international ;
- L'octroi de licences industrielles ;

- L'organisation du pouvoir judiciaire ;
- La politique de l'habitat et de l'aménagement du territoire ;
- La politique monétaire, bancaire et financière nationale ;
- La prévention et la gestion des catastrophes naturelles ;
- La construction et l'entretien des infrastructures nationales ;
- La politique de l'éducation nationale et de la culture ;
- La politique de conservation et de protection de l'environnement ;
- La politique de la santé publique nationale ; et enfin
- La politique d'exploitation des ressources naturelles.

Le gouvernement central peut déconcentrer à des niveaux de pouvoir inférieurs certaines des fonctions et responsabilités cités précédemment, cependant, il ne peut déconcentrer les fonctions et responsabilités suivantes :

- La formulation des politiques nationales ;
- L'établissement d'un Bureau national des normes et standards ;
- La sécurité nationale ;
- La politique étrangère ;
- Le commerce international ;
- La politique monétaire, bancaire et financière nationale ;
- La politique de l'éducation nationale et de la culture ; et enfin
- La politique de la santé publique nationale.

Pour des raisons d'efficience et d'efficacité dans la fourniture du service public, le reste des fonctions et responsabilités réservées au gouvernement central peuvent être déconcentré vers des niveaux de pouvoir inférieurs.

ii. Les fonctions de la région administrative : les fonctions suivantes seront transférées vers les régions administratives :

- L'Agriculture, les services vétérinaires et la gestion forestière avec tous les services qui y sont rattachés ;
- Le commerce local ;
- Les industries à petite échelle ;
- L'éducation (maternelle, primaire, secondaire, formation technique et professionnelle), la formation des enseignants, la conception des programmes et l'inspection du système éducatif à leur niveau ;
- Les services de santé (hôpitaux, centres de santé et les centres de nutrition) ;
- La fourniture de l'eau ;
- Les titres de propriété foncière, d'enregistrement et de réinstallation ;
- Le tourisme et la protection de l'environnement ;
- Les coopératives et les associations ;
- Les groupes vulnérables (orphelins, veuves, handicapés, etc.) ;
- Les routes des collectivités locales ;
- Les sapeurs pompiers ;

- Les cimetières ;
- Le genre, la jeunesse, la culture et le sport au niveau de la région administrative ; et enfin
- La promotion et la protection des enfants.

Au niveau central, ce sont là les deux pouvoirs centraux ainsi que leurs fonctions et responsabilités. À présent, nous allons nous intéresser aux collectivités locales et aux différentes structures administratives.

4-Les collectivités locales et les différentes structures administratives : nous allons aborder successivement les zones rurales, puis les zones urbaines.

i. Les zones rurales : les régions administratives sont des entités juridiques dotées du pouvoir d'ester en justice. Elles seront donc considérées comme des gouvernements locaux. Les Communautés rurales de développement (C.R.D), les administrations sous-préfectorales, et les préfectures seront donc des divisions administratives qui accompagnent l'objectif d'une mise en œuvre efficace des activités et des services du gouvernement central, des régions administratives, et des communautés locales.

i.1. La structure administrative au niveau des Communautés Rurales de Développement (C.R.D): la C.R.D sera l'unité politico-administrative du pays. Elle sera l'entité la plus proche des populations à la base. Par conséquent, la C.R.D sera l'entité à travers laquelle les problèmes, les priorités et les besoins des populations à la base seront identifiés et traités. La participation des populations à ce niveau est cruciale pour que la culture du développement participatif s'enracine en Guinée. C'est à ce niveau que les citoyens guinéens adultes auront la chance de prendre part à la prise des décisions qui les concernent.

i.1.1. Le Conseil de la C.R.D : tous les citoyens qui résident dans une C.R.D et qui sont âgés de 18 ans et plus seront membres du Conseil de la C.R.D. Le Conseil mobilisera les résidents de la C.R.D ; il identifiera, discutera et priorisera les problèmes rencontrés dans la C.R.D ; il prendra des décisions pour le développement de la C.R.D, il surveillera la mise en œuvre des décisions, promouvra un système de réconciliation, et il contrôlera les prestations de services au niveau de la C.R.D.

Le Conseil mettra en œuvre ses décisions par l'intermédiaire d'un Comité exécutif élu et contrôlera. Le Conseil sera l'organe décisionnel au niveau de la C.R.D et il exigera au Comité exécutif la responsabilité de la mise en œuvre de ses décisions.

i.1.2. Le Comité exécutif de la CRD : le Conseil élira un Comité exécutif composé de 10 membres comme suit :

- Un Président ;
- Un Secrétaire ;
- Un Secrétaire chargé du développement économique ;
- Un Secrétaire chargé des Finances ;

- Un Secrétaire chargé de la sécurité ;
- Un Secrétaire chargé de l'éducation, de la culture et de la mobilisation de la communauté ;
- Un Secrétaire chargé des affaires sanitaires et sociales ;
- Un Secrétaire chargé de Genre et de la promotion des femmes ;
- Un Secrétaire chargé de l'information ; et
- Un Secrétaire chargé des affaires de la jeunesse.

Le Comité exécutif de la C.R.D une fois élu, il exécutera les fonctions ci-dessous liées au développement de la communauté :

- L'administration au jour le jour de la C.R.D ;
- La mise en œuvre des décisions prises par le Conseil de la C.R.D ;
- La préparation de l'ordre du jour et des rapports pour les réunions du Conseil ;
- Conseiller les populations de la C.R.D en matière de développement ;
- Identifier et prioriser les besoins de la communauté ;
- Mobiliser les partenaires locaux, la population et les ressources humaines, matérielles et financières pour des activités de développement de la C.R.D ;
- Préparer et soumettre au Conseil des plans de développement pour la C.R.D ;
- Soumettre à la Sous-préfecture ou à la Préfecture les besoins de la C.R.D qui sont au-delà des capacités et des compétences de la C.R.D ;
- Suivre et évaluer les activités de développement au sein de la C.R.D ; et enfin
- Veiller à une reddition de comptes adéquate au Conseil vis-à-vis des ressources (financières et matérielles) de la C.R.D.

Le Comité exécutif de la C.R.D fonctionnera à travers son comité technique chargé du développement communautaire pour identifier et hiérarchiser les besoins, concevoir des plans de développement, mobiliser les ressources et mettre en œuvre les plans.

i.2. La structure administrative au niveau de l'administration Préfectorale :

contrairement à la C.R.D où le Conseil est un instrument par lequel les résidents de la C.R.D participent directement à la planification, la gestion et le contrôle de leurs affaires de développements locales, l'administration Préfectorale sera un niveau où les populations participent par le biais de leurs représentants. L'administration Préfectorale sera structurée comme suit :

i.2.1 Le Conseil préfectorale : il sera l'organe politique de prise de décision. Sa composition sera la suivante :

- Les membres du Comité exécutif de la préfecture ;
- Les présidents des Comités exécutifs des différentes C.R.D de la préfecture ;
- Deux représentantes des femmes élues dans chaque C.R.D ;
- Deux représentants de la jeunesse élus dans chaque C.R.D ;
- Deux personnes reconnues pour leur intégrité élus dans chaque C.R.D ;

Le nombre de membres du Conseil préfectoral sera donc déterminé par le nombre de C.R.D qui constituent la préfecture.

Les principales fonctions du Conseil préfectorale seront :

- Approuver les plans et programmes d'action de la préfecture et assurer le suivi de leur mise en œuvre ;
- Approuver le budget annuel ;
- Analyser, approuver ou amender les décisions de niveau inférieur ;
- Contrôler les activités et le fonctionnement du Comité exécutif de la préfecture ;
- Analyser les problèmes passés et actuels et recommander des solutions appropriées ;
- Veiller à la discipline, y compris en suspendant provisoirement des membres du Conseil incompetents ou coupables de fautes graves. Cependant, la décision de remplacer définitivement ces personnes est de la responsabilité des autorités compétentes en charge du niveau supérieur ;
- Étudier et prendre des mesures pour préserver la sécurité de la préfecture.

Le Conseil participera à la mobilisation des populations de la préfecture pour participer aux activités de développement.

i.2.2. Le Comité exécutif préfectorale : le Conseil préfectorale élira un Comité exécutif préfectorale pour assurer la préparation et le mise en œuvre de ses politiques, de ses plans et de ses décisions. Le Comité exécutif sera composé de 10 membres comme suit :

- Un Président (qui est le Président du Conseil Préfectorale);
- Un Secrétaire ;
- Un Secrétaire chargé du développement économique ;
- Un Secrétaire chargé des Finances ;
- Un Secrétaire chargé de la sécurité ;
- Un Secrétaire chargé de l'éducation, de la culture et de la mobilisation de la communauté ;
- Un Secrétaire chargé des affaires sanitaires et sociales ;
- Un Secrétaire chargé de Genre et de la promotion des femmes ;
- Un Secrétaire chargé de l'information ; et
- Un Secrétaire chargé des affaires de la jeunesse.

Ce Comité exécutif préfectorale exécutera les fonctions suivantes :

- L'administration au jour le jour de la Préfecture ;
- La mise en œuvre des décisions prises par le Conseil préfectorale ;
- La préparation de l'ordre du jour et des rapports (trimestriels et annuels) à soumettre au Conseil, et veiller à une reddition des comptes adéquate vis-à-vis des ressources ;
- Assurer une prestation de services efficace au niveau préfectorale ;
- Identifier les besoins de développement de la préfecture, ce qui inclut la réception et la prise en compte des besoins transmis par les Comités exécutifs des C.R.D ;

- Prioriser les besoins de la préfecture ;
- Préparer des plans de développement de la préfecture, y compris les projets et budgets, et les soumettre au Conseil préfectorale pour approbation ;
- Mobiliser et sensibiliser la population de la préfecture à participer aux activités de développement ;
- Identifier et compiler les besoins et les priorités de la préfecture qui sont au-delà de la capacité et des compétences de la préfecture et les soumettre au Conseil en charge du niveau supérieur.

Dans l'exécution de ces fonctions, le Comité exécutif préfectorale s'appuiera sur les deux sous-comités techniques suivants :

- Le Comité politique et administratif ; et
- Le Comité de développement communautaire.

i.3. Les structures administratives au niveau de la Région administrative : la région administrative sera créée comme étant le pouvoir central en charge du bien-être et de la prestation des services directement aux populations locales. Étant du niveau de pouvoir central, la région administrative portera la plupart des caractéristiques d'un gouvernement démocratique orienté vers les populations, le développement, l'efficacité, l'efficience, et comptable de ses actions. La structure et les ressources de la région administrative correspondront aux exigences des services pour lesquels la région administrative a été mandatée à délivrer et aux fonctions qu'elle doit exécuter. La structure de gestion de la région administrative se compose comme suit :

i.3.1. Le Conseil régional : le Conseil régional est l'organe en charge de la conception des politique et le corps législatif au niveau de la région administrative. Le Conseil fonctionnera comme le parlement de la région au sein duquel les populations de la région exerceront par l'intermédiaire de leurs représentants leurs pouvoirs de décision, de planification et de contrôle afin de favoriser le développement de la région. Le Conseil régional se composera comme suit :

- Chaque Préfecture élira au suffrage universel direct une personne pour la représenter au sein du Conseil régional ;
- Les représentantes des femmes : toutes les représentantes des femmes élues au suffrage universel direct au sein des préfectures constitueront un collège électoral au niveau régional. Elles éliront à partir de ce collège les représentantes des femmes au sein du Conseil régional ;
- Les représentants de la jeunesse : l'élection des représentants de la jeunesse suivra la même procédure que celle des représentants des femmes ;
- Les membres du parlement national qui viennent d'une certaine région administrative peuvent assister aux réunions du Conseil régional ou de celles de ses commissions, mais ils n'auront pas de droit de vote ;
- De même, le Conseil régional peut inviter à l'une de ses réunions, ou aux réunions de ses commissions, toutes personnes dont les compétences professionnelles peuvent constituer de précieux atout pour les délibérations du Conseil.

Afin d'éviter les cumuls de mandats et la concentration des pouvoirs dans les mains de quelques individus, les personnes membres du Comité exécutif préfectorale ne pourront pas être membres du Conseil régional. Si un membre du Comité exécutif préfectorale est élu en tant que membre du Conseil régional, la personne devra renoncer à ses fonctions au sein du Comité exécutif préfectorale et sera remplacé par élection.

Le Conseil régionale sera en charge des fonctions suivantes :

- Discuter des politiques de développement, des plans et des budgets et les approuver ;
- Adopter des règlements pour la Région en conformité avec les lois du pays ;
- Mobiliser les populations de la région pour participer aux activités de développement ;
- Superviser et contrôler le travail des Comités exécutifs préfectoraux.

Dans l'examen des propositions qui lui sont transmises par le Comité exécutif régional, le Conseil s'appuiera sur 3 principales commissions :

- La Commission des affaires économiques et techniques ;
- La Commission des affaires politiques, administratives et juridiques ;
- La Commission du bien-être et des affaires culturelles.

Le Conseil régional sera composé de ces 3 principales commissions. Cependant, le Conseil pourra créer ou diminuer, si elle le juge efficace, efficient et économique, des commissions pour faciliter des délibérations exhaustives sur les questions devant être approuvées ou déjà approuvées.

i.3.2. Le Comité exécutif régional : lors de sa réunion inaugurale, le Conseil régional avec tous les membres des Comités exécutifs préfectoraux et les présidents des Conseils des C.R.D constitueront un collège électoral pour élire le président et 4 membres du Comité exécutif régional parmi les conseillers régionaux élus. Le Comité exécutif régional sera composé comme suit :

- Un Président (qui est le président du Conseil Régional et aussi le chef politique de la Région administrative) ;
- Un Secrétaire aux finances et au développement économique
- Un Secrétaire des services sociaux ;
- Un Secrétaire pour le genre et le développement des femmes ; et
- Un Secrétaire de la jeunesse, la culture et les sports.

Le Conseil régional pourra augmenter ou réduire, si elle le juge efficace, efficient et économique, le nombre de membres du Comité exécutif régional.

Le Comité exécutif régional sera le point de rencontre au jour le jour entre les populations de la région et leur conseil élu pour les relatives à la prestation des services et au développement. Le Comité exécutif régional sera responsable de :

- Préparer et de soumettre au Conseil régional pour approbation des plans de développement et le budget régional, en tenant compte des besoins des administrations préfectorales ;
- Préparer l'ordre du jour pour les réunions du Conseil ;
- Faire le suivi de la mise en œuvre du budget de la région et la fourniture des services ;
- Préparer des rapports et les soumettre au Conseil régional.

Pour mieux procéder à l'identification des besoins de la région et pour préparer les plans de développement, le Comité exécutif régional s'appuiera sur un Comité de développement communautaire qui se compose comme suit :

- Un Secrétaire chargé des finances et du développement économique du Comité exécutif régional, qui sera le Président ;
- La représentante des femmes membres ;
- Le représentant des jeunes membres ; et
- Les Secrétaires en charge du développement dans chaque préfecture.

Les membres du Comité exécutif régional devront choisir entre eux un Secrétaire qui se chargera de reporter les minutes des rencontres.

i.3.3. Le Secrétariat exécutif régional : le chef de l'administration dans la Région administrative sera le Secrétaire exécutif. Il sera à la tête des organes techniques et de gestions de la région, et il sera le superviseur général des fonctionnaires exerçant dans la région. Les fonctions du Secrétaire exécutif régional sont les suivantes :

- Apporter son soutien pour une gestion efficace, efficiente et équitable, ainsi qu'un soutien administratif et technique, aux travaux du Comité exécutif régional et au Conseil régional ;
- Être à la fois le secrétaire du Comité exécutif et du Conseil régional ;
- Garantir une utilisation efficace, efficiente, économique et équitables des ressources (financières, matérielles et humaines) mis à la disposition de la région ;
- Superviser, évaluer et promouvoir le personnel sous son autorité ;
- Assurer la préparation, la transmission et la défense du budget régional devant le Comité exécutif régional ;
- Dresser l'état de la Région, et produire des rapports trimestriels et annuels à transmettre au Comité exécutif régional ; et
- Faire la facilitation et la coordination des travaux du Comité de développement communautaire au niveau régional.

i.4. La structure administrative de la province : la province sera une structure déconcentrée de l'administration centrale. Elle servira en tant qu'organe de coordination pour l'efficacité et l'effcience du gouvernement central dans la planification, l'exécution et la supervision des services déconcentrés. Elle sera également le canal par lequel le

gouvernement central recevra les plaintes des populations concernant la qualité, la quantité, l'équité dans la fourniture des services publics. La Province est structurée comme suit :

i.4.1. Le Commissaire de province : il est la gardien de l'autorité de l'État et le délégué du gouvernement central dans la province. Les principales fonctions du Commissaire de province sont les suivantes :

- Assurer le respect des lois et règlements en vigueur ;
- Assurer la paix, l'ordre public et la sécurité des personnes et des biens ;
- Assurer la réalisation des programmes du gouvernement et prendre, selon ses compétences et les instructions du gouvernement, toutes les mesures et initiatives visant à promouvoir le développement général de la province ;
- Informer le gouvernement de la situation dans la province et de tout autres évènement digne d'intérêt ;
- S'assurer que la population soit informée sur les lois et règlement, ainsi que la politique générale poursuivie par le gouvernement ; et
- Préparer des rapports trimestriels et annuels sur l'administration de la province.

Afin de pouvoir accomplir sa mission, le Commissaire de province consulte les suggestions d'un Comité de coordination.

i.4.2. Le Comité de coordination de la province : il est composé de :

- Le Commissaire de province qui est le Président ;
- Un Secrétaire exécutif ;
- Les présidents des Conseils régionaux qui composent la province ;
- Les directeurs des départements de la province ; et
- Les chefs de services déconcentrés de la province.

Les fonctions du Comité de coordination de la province sont :

- Examiner et coordonner toutes les questions concernant l'administration et le développement de la province ;
- Donner des avis sur les plans et budgets de développement avant de les soumettre aux autorités compétentes pour approbation ; et
- Assurer le suivi de l'exécution de chaque projet et de chaque décision émanant du gouvernement central ou de la province, afin d'améliorer la gestion des projets et leurs impacts.

Le Comité de coordination peut établir différents sous-comités en fonction de ses besoins, mais le sous-comité de sécurité sera mis en place par un décret présidentiel.

i.4.3. Le Secrétariat exécutif de la province : il assure la coordination des services administratifs et techniques de la province. A cette fin, il aura les fonctions suivantes :

- Servir de secrétaire pour le Comité de coordination de la province ;

- Coordonner la préparation des plans et des budgets de la province ;
- Superviser et évaluer la performance des fonctionnaires affectés à la province ;
- Assurer le développement des capacités du personnel sous sa supervision ; et
- Assurer une meilleure performance dans la prestation des services déconcentrés.

ii. Les zones urbaines : l'un des problèmes majeurs auxquels la Guinée est confronté au fur et à mesure est le problème de la croissance rapide non planifiée et incontrôlée des centres urbains. Justement, l'un des objectifs principal de la décentralisation est de s'assurer que la croissance des centres urbains soit planifiée et contrôlée pour pouvoir garantir aux populations urbaines des prestations de services sociaux efficaces, efficients et équitables.

L'urbanisation, vue qu'elle ne peut être stoppée, doit être considérée comme une manière de réduire la pression démographique, de planifier les activités agricoles et la fourniture de services sociaux (tels que la santé, l'éducation, l'eau et l'électricité), et de stimuler la croissance des activités génératrices de revenus, en particulier dans le commerce et le secteur des services. Une urbanisation planifiée est également un moyen d'accroître des marchés urbains pour les produits agricoles venant des zones rurales.

L'augmentation des centres urbains représente cependant un défi assez particulier pour la prestation des services sociaux aux populations urbaines. Ces défis ne peuvent être relevés par les structures politiques et administratives de type « collectivités locales rurales ». Les besoins des populations urbaines sont spécifiques et nécessitent de ce fait des structures spécifiques adéquates. Certains des besoins spécifiques des centres urbains sont, par exemple, les systèmes d'égouts, l'éclairage des rues, le ramassage des ordures, les marchés, les plans de construction, la réparation et les bordures de parcelles, les infrastructures (telles que les réseaux routiers et les aéroports, ...), l'approvisionnement en eau, etc. Ainsi, pour pouvoir relever les défis dans les zones urbaines, la politique de décentralisation consistera à créer des collectivités locales distinctes de celles des provinces et des administrations préfectorales.

Les différentes collectivités locales en zone urbaine seront :

- Les villes ;
- Les communes urbaines ;
- Les quartiers ; et
- Les districts urbains.

ii.1. Les critères pour la création des Villes, des Communes et des Quartiers : le principal critère pour la création des collectivités locales en zone urbaine sera essentiellement la taille de la population. Cependant, en plus de la taille de la population, le lieu du siège de la province sera également utilisé comme critère. Ainsi :

- Un centre urbain avec une population de 200 000 personne ou plus sera une Ville ;
- Un centre urbain avec une population comprise entre 30 000 et 200 000 personnes sera une Commune ;

- Un centre urbain avec une population comprise en 10 000 et 30 000 personnes, ou qui est le siège d'une province, sera un Quartier ;
- Un centre urbain avec une population inférieure à 10 000 personnes, et qui ne sert pas de siège à une province, sera un District urbain.

ii.2. Les collectivités locales urbaines et leurs divisions administratives : toutes les Villes, y compris la Ville de Conakry, toutes les Communes urbaines et tous les Quartiers seront créées par la loi en tant que personnalités légales pouvant ester en justice.

Quant aux Districts urbains, ils seront sous la direction de la province au sein de laquelle ils sont situés. Afin de pouvoir assurer un développement urbain planifié des districts urbains, les provinces emploieront des agents urbains et les déploieront dans les districts urbains.

Pour des raisons de d'administration et d'efficacité dans la prestation des services, les villes, les communes urbaines et les quartiers seront subdivisés comme suit :

- Les villes d'une population supérieure à 200 000 personnes seront subdivisées en régions, préfectures et en Communautés Urbaines de Développement (C.U.D) ;
- Les Communes avec une population inférieure à 150 000 personnes, et les quartiers, seront subdivisées en préfectures et en Communautés Urbaines de Développement (C.U.D).

ii.3. Les fonctions générales dévolues aux collectivités locales urbaines : ci-dessous sont les fonctions dévolues aux collectivités locales urbaines :

- La planification urbaine ;
- L'aménagement du territoire, la démarcation des et la répartition des parcelles ;
- Le contrôle du développement ;
- La Construction et l'entretien des routes et des sentiers ;
- Le nettoyage des rues ;
- L'éclairage des rues ;
- L'approvisionnement en eau en milieu urbain ;
- Le drainage des eaux pluviales ;
- L'équité et le genre en matière de développement ;
- L'assainissement et la gestion des eaux usées ;
- La collecte, le traitement et l'élimination des ordures ménagères ;
- Les soins de santé primaire, y compris les centres de maternité, les cliniques, les pharmacies, les dispensaires, la prévention et le lutte contre les maladies transmissibles, y compris le VIH/SIDA ;
- Les marchés ;
- L'entretien des espaces verts, et des parcs de récréation ;
- Les licences commerciales ;
- Le stationnement dans les rues ;
- Les écoles maternelles ;
- Les écoles primaires et secondaires ;
- Les activités de la jeunesse, la culture et les sports ;

- Le développement des industries à petite échelle ;
- La gestion et la protection de l'environnement ;
- Les cimetières ; et
- Les groupes vulnérables.

ii.3. Les fonctions des collectivités locales urbaines qui seront déconcentrés vers les divisions administratives inférieures : les villes, les communes urbaines et les quartiers déconcentreront les fonctions ci-dessous vers leurs divisions administratives inférieures:

- Le genre et l'implication des femmes dans les activités de développement ;
- Les soins de santé primaires ;
- Les centres de maternité ;
- Les cliniques ;
- Les dispensaires ;
- Les marchés ;
- Les écoles maternelles ;
- Les écoles primaires ;
- La jeunesse, la culture et le sport ;
- Les groupes vulnérables ; et
- Les licences commerciales.

ii.4. Les structures politiques et administratives des collectivités locales urbaines : les villes seront subdivisées en régions, préfectures et C.U.D. Les communes urbaines seront subdivisées en préfectures et C.U.D. Les quartiers seront subdivisés en C.U.D. La structure politique et de gestion à chaque niveau sera la suivante :

- La structure administrative des C.U.D en zone urbaine sera semblable à la structure des C.R.D en zone rurale ;
- La structure des préfectures en zones urbaines sera semblable à la structure des préfectures en zone rurale ;
- La structure administrative des régions en zone urbaine sera semblable à la structure des régions en zone rurale. Cependant, la région urbaine étant composée de peu de préfectures, alors le Conseil régional urbain sera composé comme suit :
 - Chaque préfecture élira au suffrage universel direct deux conseillers ;
 - Les représentantes des femmes : toutes les représentantes des femmes élus au suffrage universel au sein de chaque préfecture constitueront un collège électoral. Elles éliront entre-elles les femmes qui les représenteront au Conseil Régional Urbain ;
 - Les représentants de la jeunesse : la même procédure que celle des représentants des femmes.

ii.4.1. Les structures politiques, managériales et administrative de la Ville : la ville est le centre urbain consacré directement au bien-être et à la prestation des services des populations qui résident ou travaillant dans la ville. En tant que centre de pouvoir urbain doté de la personnalité juridique, de fonctions spécifiées, et des ressources qui lui sont dévolues, la Ville prendra la forme d'une société démocratique orientée vers le développement et les

populations, efficace, efficient, et responsable de ses actions. La structure et les ressources de la ville correspondront aux services et aux fonctions qui lui sont légalement mandatées à fournir et exécuter. La Ville sera structurée comme suit :

ii.4.1.1. Le Conseil Municipal : il est chargé de l'élaboration des politiques et constitue le corps législatif de la ville. Il fonctionnera comme un parlement au travers duquel les populations de la ville exerceront par l'intermédiaire de leurs représentants leur décision, leur planification, et leur pouvoir de contrôle afin de favoriser le développement de la Ville.

Le Conseil municipal se compose comme suit :

- Le Conseil sera composé de représentants régionaux élus au suffrage universel direct. Chaque Région sera représenté par 5 membres, dont deux seront des représentants des femmes et de la jeunesse, et 3 sont des secrétaires membres du Comité exécutif ;
- Les membres du Parlement national provenant de la ville peuvent assister aux réunions du Conseil ou de ses commissions, sans pour autant avoir le droit de vote ;
- Le Conseil municipal peut inviter à ses réunions ou aux réunions de ces commissions toute personne dont les compétences professionnelles peuvent être un atout pour les délibérations du Conseil.

Le Conseil municipal exécutera les fonctions suivantes :

- Discuter des politiques de développement, des plans, des budgets et les approuver ;
- Adopter les règlements de la ville en conformité avec les lois du pays ;
- Mobiliser la population pour participer aux activités de développement de la ville ; et
- Superviser et contrôler le travail du Comité exécutif de la ville.

Afin de pouvoir examiner les propositions qui lui sont transmises par le Comité exécutif municipal, le Conseil municipal s'appuiera sur les commissions suivantes :

- Une Commission des affaires économiques et techniques ;
- Une Commission des affaires politiques, administratives et juridiques ;
- Une Commission du bien-être et des affaires culturelles ; et
- Une Commission des équipements et des infrastructures.

Ce sont là les principales commissions du Conseil municipal. Cependant, le Conseil pourra créer ou diminuer, s'il le juge efficace, efficient et économique, des commissions pouvant faciliter des délibérations exhaustives sur les sujets approuvés ou à approuver.

ii.4.1.2. Le Comité exécutif municipal : lors de sa réunion inaugurale, le Conseil municipal avec tous les membres des Conseils régionaux urbains constitueront un collège électoral pour élire les membres du Comité exécutif municipal, dont le Maire et 4 secrétaires. Le Comité exécutif municipal se composera comme suit :

- Un président, qui sera le maire et le chef politique de la ville ;

- Un Secrétaire des finances et du développement économique ;
- Un Secrétaire des services sociaux ;
- Un Secrétaire pour le genre et le développement des femmes ; et
- Un Secrétaire de la jeunesse, de la culture et des sports.

Le Comité exécutif supervisera le travail du personnel technique et gestion dans les activités de développement et les prestations de service au sein de la ville. Le Comité exécutif sera responsable de :

- La préparation de l'ordre du jour des réunions du Conseil de la Ville ;
- La préparation des plans de développement et des budgets de la ville, en tenant compte des besoins reçus des régions, préfectures et quartiers qui composent la ville ;
- Le suivi et la mise en œuvre du budget de la ville et la fourniture des services ;
- La préparation des rapports à soumettre au Conseil de la ville ;
- Le Comité exécutif est point de contact au jour le jour entre les populations de la ville et leur conseil élu pour des questions relatives à la prestation des services et le développement.

ii.4.1.3. Le Directeur municipal : le chef de l'administration dans la ville sera le Directeur municipal. Il sera à la tête des organes techniques et de gestions de la ville, et le superviseur général des employés de la ville. Les principales fonctions du Directeur municipal sont :

- Apporter son soutien administratif aux travaux du Comité exécutif de la ville pour une gestion efficace, efficiente, équitable et responsable ;
- Être à la fois le Secrétaire au Comité exécutif et au Conseil de la ville ;
- Assurer une utilisation efficace, efficiente, économique, équitable et responsables des ressources (financières, matérielles et humaines) mis à la disposition de la Ville ;
- Superviser, évaluer et promouvoir le personnel sous son autorité ;
- Assurer la préparation, la transmission et la défense du budget de la ville devant le Comité exécutif de la ville ;
- Faire l'état de la ville, et produire les rapports trimestriels et annuels à transmettre au Comité exécutif.

ii.5. La structures des Communes urbaine : elle sera similaire à celle des villes.

ii.6. La structure des Quartiers : elle sera similaire à celle des villes.

5 – Les relations entre le Gouvernement central et les collectivités locales : une loi qui gouverne les relations entre le Gouvernement central et les Collectivités locales sera votée.

i. En zone rurale

i.1. Le Gouvernement central et la Province : le gouvernement central est responsable des politiques nationales qui ont un impact sur le bien-être de la nation. De ce fait, il fournit des orientations aux échelles administratives inférieures, y compris aux provinces.

La province sera une entité déconcentrée. Ses principales responsabilités seront de coordonner la planification, l'exécution et la supervision des activités et des programmes du gouvernement central. Il coordonne également la prestation de service dans les collectivités locales décentralisées.

i.2. La Province et la Région administrative : la Province aura la responsabilité de coordonner, de faire le suivi et d'évaluer les activités de toutes les Régions au nom du gouvernement central.

La Région administrative sera un centre de développement économique et social. Le Conseil régional sera le plus haut niveau de gouvernance dans la Région.

i.3. La Région administrative et l'Administration préfectorale : la Région sera une entité gouvernementale décentralisée, tandis que la Préfecture est une entité administrative. La Région pourra déconcentrer certains de ses services aux préfectures et coordonner les activités des préfectures.

i.4. La Préfecture et la C.R.D : elles sont toutes deux des entités administratives. La préfecture coordonne les activités des C.R.D, mais les C.R.D seront les plus proches échelles administratives où les besoins des populations sont identifiés.

ii. En zone urbaine

ii.1. Le Gouvernement central et la Ville : la Ville est le gouvernement local décentralisé disposant de pouvoirs et responsabilités. Elle fonctionne dans les limites de la loi et sous la supervision globale du gouvernement central.

ii.2. La Ville et la Région urbaine : elles sont toutes des entités locales décentralisées, mais elles sont complémentaires dans la fourniture des services aux populations. Les fonctions et les responsabilités de chacune d'elles seront précisées par la loi.

ii.3. La Région urbaine, la Préfecture urbaine et la C.U.D : les relations entre ses différentes entités seront similaires aux relations entre « la région rurale, la préfecture rurale, et la C.R.D ».

6 – Le financement des Collectivités territoriales décentralisées : le principe directeur pour le financement des collectivités territoriales décentralisées est que toutes les fonctions, responsabilités et services transférés au niveau local doivent être accompagnés des fonds nécessaires à leur exécution.

i. Les sources de recettes pour les entités décentralisées : le financement des collectivités territoriales décentralisées provient initialement des recettes générées localement, puis, secondairement, des transferts du Gouvernement central.

i.1. Les recettes générées localement :

- L'impôt foncier ;
- Le marché des cotisations et de la location ;
- La location des terres ;
- Les frais de stationnement ;
- Les frais de services ;
- Les suppléments ;
- Les prêts ;
- Les frais de publicité ;
- Les licences de négoce ;
- Les taxes d'exploitation industrielle ; et
- Les autres impôts qui ne sont pas collectés par le Gouvernement central.

Chaque Collectivité territoriale décentralisée doit, non seulement s'efforcer de recueillir un maximum de recettes à partir des sources ci-dessus, mais aussi, identifier d'autres sources de revenus possibles.

i.2. Les transferts du Gouvernement central : le Gouvernement central transférera des fonds aux Collectivités territoriales décentralisées en utilisant tout, ou une partie, des mécanismes suivants :

- *Les votes* : la déconcentration qui sera effectuée du gouvernement central vers les provinces s'accompagnera d'une dotation budgétaire équivalente et suffisante pour les provinces.
- *Les subventions conditionnelles et non conditionnelles* : des subventions seront accordées aux Collectivités locales décentralisées afin de leur permettre de développer leur autonomie et une souplesse à dépenser de l'argent en fonction de ce qu'ils estiment être leur priorité. Les subventions conditionnelles seront transférées aux collectivités locales pour financer des services spécifiques que le Gouvernement central considère comme une haute priorité nationale. Quant aux subventions non conditionnelles, elles seront transférées aux collectivités locales qui dépenseront ces fonds en fonction de leurs propres priorités.
- *Le partage des revenus* : le Ministère de l'administration territoriale et le Ministère du plan et des finances travailleront pour déterminer quels sont les impôts qui seront prélevés au niveau des Régions et quelle pourcentage des impôts prélevés la Région devra conserver.
- *Les prêts* : des mécanismes seront mis en place pour permettre aux collectivités locales décentralisées d'obtenir des prêts, soit à partir d'institutions financières privées ou publiques, soit le gouvernement central, ou d'autres mécanismes de prêts.
- *Les subventions de péréquation* : les différentes collectivités territoriales décentralisées sont inégalement dotées, donc elles auront des niveaux et des rythmes de développement différents. Cependant, le Gouvernement central a le devoir de veiller à ce que l'ensemble du pays bénéficie d'un service minimum

standard. De ce fait, le Gouvernement central donnera des subventions de péréquation aux collectivités territoriales qui sont en deçà des normes nationales minimales. Le gouvernement central mettra en place une loi de finances, il déterminera les normes nationales minimales, et il définira la formule pour la redistribution des subventions de péréquation.

- *Le fonds de développement* : le Gouvernement central allouera au moins 10% du revenu national annuel précédent à un fonds commun de développement destiné à financer les plans de développement au niveau régional. Le fonds commun de développement régional sera administré par une commission composée de personnes nommées par le Président de la république. Le Parlement national passera chaque année des propositions pour l'affectation de ces fonds aux régions.

ii. La collecte des recettes locales : dans les premières et deuxièmes phases du processus de décentralisation, la collecte des recettes locales sera au niveau de la Région. Cependant, la Région peut utiliser les préfectures pour la collecte de certaines recettes locales. Dans la troisième phase du processus de décentralisation, la responsabilité de la collecte des recettes locales reviendra entièrement aux préfectures dès qu'elles auront acquis la capacité nécessaire. Le Ministère de l'administration territoriale, en collaboration avec le Ministère du plan et des finances, mettra en place un mécanisme de partage des recettes entre les différentes échelles des collectivités locales.

iii. La gestion des finances : la gestion des finances publiques sera renforcée avec le processus de décentralisation. Cela implique :

iii.1. Le budget : le processus budgétaire sera le suivant :

- La préparation du budget ;
- L'approbation du budget ;
- L'exécution du budget ;
- Le contrôle du budget ; et
- L'examen du budget.

iii.2. Le cycle budgétaire :

- Avant la fin février, les C.R.Ds doivent soumettre leurs propositions budgétaires aux préfectures ;
- Chaque comité exécutif préfectoral doit combiner les budgets de ses C.R.Ds. Le Conseil préfectoral approuve le budget préfectoral combiné de manière à pouvoir le transmettre avant la fin mars à la Région ;
- Dans la première semaine du mois de juin, le budget de la Région incluant le budget combiné des préfectures sera transmis, après approbation du Conseil régional, à la province ;
- Avant la fin du mois de septembre, la Province devra disposer du budget intégré des régions à soumettre de manière combinée au Comité de coordination de la province pour être discuté et amendé si nécessaire.

Les provinces soumettront finalement leur proposition de budget au Ministère du plan et des finances, et une copie sera destinée au Ministère en charge de l'administration territoriale.

iii.3. La mobilisation des ressources : la mobilisation des ressources est très importante pour le financement du développement, et cela implique :

- L'identification des contribuables ;
- L'évaluation de l'assiette fiscale ;
- Le recouvrement des recettes ;
- La vérification et l'application des pénalités ;
- Le contrôle des recettes par les collecteurs ;
- L'identification et la mobilisation d'autres ressources (les bailleurs de fonds et les organisations non gouvernementales).

iii.4. Le contrôle interne : un système de gestion des finances et des administrations décentralisées sera mis en place par le Ministère en charge de l'administration territoriale. Ce système sera uniformément appliqué, dans le respect de ses principes, par tous les organes décentralisés. Ce système servira de moyen de contrôle interne de l'administration.

iii.5. La reddition de comptes : chaque collectivité territoriale décentralisée devra rendre compte de ses activités par un système bien défini. Elle devra rendre compte de toutes les recettes perçues et justifier leur utilisation.

iii.6. L'audit interne : les collectivités territoriales décentralisées emploieront leurs propres auditeurs « interne » qui auditeront les comptes et feront un rapport au Conseil de la collectivité concernée.

iii.7. L'audit externe : l'Auditeur général de la république, ou tout autre vérificateur désigné par lui, examinera les comptes des collectivités territoriales décentralisées.

Voilà toute formulé la nouvelle politique de décentralisation qui dotera la Guinée d'un nouvel État et d'une nouvelle administration publique à la hauteur des trois principales missions que nous avons défini plus haut dans la réforme.

CONCLUSION

Tout au long de ce document, nous avons d'abord appris que la prospérité et le bien-être ne sont l'apanage d'aucune civilisation, car avant leur déclin, les empires du Ghana, du Mali, Songhaï, ainsi que l'État théocratique du Fouta Djallon, pour ne citer que ceux-là, étaient des États parfaitement bien organisés dont la mission fondamentale était le bien-être, la sécurité et la prospérité de leurs propres populations. De ce document, nous avons également découvert comment le colonisateur a déstructuré nos grands États historiques et instauré un État colonial en Guinée dont la mission fondamentale, durant les 60 années que durera la colonisation en Guinée, n'était autre que la répression des populations locales et le pillage des ressources locales au seul profit du colonisateur et de ses clients locaux qui sont les chefs locaux et les élites indigènes. Nous avons également compris que, malgré la déclaration de son indépendance en Octobre 1958, l'État et l'administration publique guinéenne continuera tout de même à traîner les avatars de la colonisation jusqu'à nos jours. Le diagnostic de l'État et de l'administration publique guinéenne nous ont ainsi permis d'identifier les maux de l'administration publique guinéenne. Ce sont : la corruption endémique, le népotisme, le clientélisme, le patronage, concentration et la centralisation excessive, et enfin l'hypertrophie de l'administration publique. Tous ces maux nous ont conduits à la conclusion selon laquelle « *la Guinée se sur-endette pour financer plus de 50% des dépenses courantes (traitements et salaires, biens et services, ...) d'une administration publique hypertrophique qui a vocation à s'auto-entretenir au détriment de la fourniture d'un service public de qualité et du bien-être de l'ensemble de la population guinéenne* ». Suite à ce constat très paradoxale d'une administration publique inefficace grossissant plus vite que les recettes publiques dans un pays qui traverse une crise socioéconomique très aigue, il nous ait donc apparu l'urgente nécessité de doter la Guinée, non seulement d'une administration publique à la hauteur de ses moyens, mais aussi, d'une administration publique débarrassée des avatars de la colonisation et radicalement orienté vers les besoins, le bien-être, la sécurité, le développement et la prospérité de l'ensemble des populations guinéennes.

La réforme que la Ligue des Démocrates Réformistes de Guinée propose dans ce document est une réforme qui comprend 4 principales sections :

1. D'abord, la redéfinition de la mission de l'État et de l'administration publique guinéenne. À ce niveau, nous avons identifié les trois principales missions que devra poursuivre la nouvelle administration publique guinéenne. Ce sont : la création des meilleures conditions pour l'émergence d'une économie compétitive entraînée par l'initiative individuelle; la présence d'une administration efficace, efficiente, forte et compétitive dans ses fonctions régaliennes; et garantir des mécanismes efficaces de prestations sociales financés par un système de solidarité fiscale et nationale juste.
2. Puis, nous avons défini le corps de la réforme que nous proposons. Le corps de la réforme que nous proposons consiste en 5 principales mesures : la nécessité pour chaque organisme ou département public de définir des standards et des normes de service public envers les populations; l'amélioration de la qualité des services publics; l'introduction de la contractualisation partout où c'est possible au sein des organismes et des départements publics; des mesures de dégraissage de l'État et de

l'administration publique; et enfin un code d'éthique pour moraliser la vie publique et valoriser le statut du fonctionnaire de l'État. L'ensemble de ses mesures de dégraissage et de moralisation de la vie publique permettront, non seulement de ramener les dépenses courantes du Gouvernement en-deçà des 50% des recettes publiques, mais aussi, d'économiser plus de \$500 millions par an. **C'est efforts servirons à financer au moins 60% du coût de l'ensemble de la réforme que nous proposons.**

3. Ensuite, nous avons introduit la notion de l'État stratège qui consiste à renforcer les capacités statistiques de la Guinée aux fins d'une meilleure planification stratégique à long terme et d'un meilleur pilotage du développement durable.
4. Enfin, nous avons défini la nouvelle politique de décentralisation qui rapproche et réoriente radicalement l'État et l'administration publique guinéenne vers les besoins des populations locales, et qui encourage les populations à la base à participer dans les processus de prise de décisions politiques et socioéconomiques les concernant, et qui favorise le développement équitable de la Guinée.

La réforme que nous proposons dans ce document est une réforme qui s'étale de 6 à 8 années. Non seulement c'est une réforme complète, mais de plus, elle est autofinancée à hauteur de 60%.

Alors que la Guinée traverse une profonde crise socioéconomique et que nous vivons dans un monde globalisé de plus en plus compétitif, pour redresser la Guinée et la remettre sur la voie du progrès, la réforme que la Ligue des Démocrates Réformistes de Guinée propose dans ce document devrait être l'une des premières priorités de tout gouvernement. En mettant en œuvre cette réforme, non seulement la Guinée se serait donnée les moyens nécessaires pour rejoindre au bout des 10 prochaines années le rang des pays à revenu intermédiaire, mais de plus, les populations guinéennes vivront et connaîtront enfin bonheur, bien-être et prospérité, une prospérité de la renommée de leurs grands États historiques. Toute seconde perdue est une seconde de trop. La réforme est prête et elle n'attend que des hommes d'État responsables et courageux pour la mettre en œuvre.