



Superficie : 245 860 km²
 Population : 9 400 000 hbts
 Densité : 38,2 hbts/km²
 Croissance moyenne : 2,2%



NOTE DE CONJONCTURE

Le processus de décentralisation commence effectivement en 1986 par la création progressive des collectivités locales. Cette création a commencé dans les centres urbains pour s'étendre dans les zones rurales. Aujourd'hui, le territoire national est entièrement communalisé. Le débat sur l'instauration d'un deuxième niveau de décentralisation (la région) qui semblait à l'ordre du jour n'est pas confirmé

Après de multiples reports, les élections communales et communautaires ont finalement été organisées pour la première fois. Cette avancée ne doit pour autant pas masquer les insuffisances qui persistent. En effet, de nombreux textes prometteurs sont adoptés, mais ne sont pas appliqués. Ces insuffisances ont différentes causes :

- *Une certaine résistance à la décentralisation au niveau des structures centrales de l'Etat et à celui des services déconcentrés.*
- *Des insuffisances professionnelles des personnels politiques, administratifs et techniques locaux ;*
- *Une faible capacité des acteurs socio- politiques en raison de l'absence de débats sur la décentralisation ;*
- *Une absence d'institutions d'appui techniques et financières spécifiques au processus de décentralisation ;*
- *Le manque de coordination des divers programmes et projet, intervenant dans le domaine de la décentralisation.*

INDICATEURS GENERAUX

Développement humain	IDH	0,425		
	PIB total (millions \$US)	17 790		
	PIB/hbt (unités de \$ US)	1 919		
	Croissance annuelle	2,5%		
	Espérance de vie	53,6 ans		
	Alphabétisme (%)	Hommes	55,1	
		Femmes	27,0	
Accès Internet/1000 hbts)	5,16			
Décentralisation	Population communalisée	100%		
	Population urbaine	34,9%		
	Nombre et Niveaux de collectivités locales	Régions	x	
		Départements	x	
Communes		341		
Communes/CRD strates de population (milliers hbts)	Moins de 20 000	249		
	20 000 à 49 999	73		
	50 000 à 99 999	12		
	100 000 et plus	7		
	Total collectivités	341		

I- La politique de décentralisation

Evaluation :

Le système de gouvernance locale s'est amélioré avec l'extension de la décentralisation à tout le territoire. La décentralisation repose désormais sur une socle juridique consolidé. C'est le seul pays de sous-région à disposer d'un véritable code des collectivités locales.

Indicateurs:

1.1. Etablissement de la gouvernance locale : ⇒

1.2. Cohérence du cadre juridique: ⇒

1.3. Cohérence de l'organisation administrative: ⇒

La législation

Initié à la faveur de la deuxième République, la Décentralisation Guinéenne de 1986 à 1992, a connu un développement important marqué par l'institutionnalisation des Collectivités Décentralisées et la mise en place effective de celles-ci à l'échelle de tout le pays.

Le législateur guinéen a préféré l'unicité à la diversité en rassemblant les textes régissant la décentralisation dans un document unique. Le toilettage des textes régissant la décentralisation a rendu leur application très pratique. Ils sont réunis en un seul document intitulé code des collectivités qui a été adopté par l'Assemblée Nationale le 15 Mai 2006. Il constitue une grande avancée dans le processus de décentralisation et responsabilise pleinement les collectivités.

Il reste que le code soit officiellement promulgué et largement diffusé

Les textes régissant la décentralisation et la déconcentration, ont connu des modifications qui mettent fin aux lacunes, omissions, et contradictions. De même le vide juridique qui existait sur les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités locales, est comblé. A travers le code des collectivités, adopté par l'Assemblée Nationale, la législation a retrouvé une cohérence qui facilitera l'intervention des différents acteurs et partenaires de la Décentralisation ainsi que le fonctionnement des collectivités locales

Il convient de mentionner que dans le cadre de l'amélioration de la gouvernance participative, la loi fondamentale a institué la création et la mise en place d'un organe délibérant à côté du représentant de l'Etat,

au niveau de chaque circonscription administrative.
La création de l'observatoire contribuera à suivre les actions concrètes de tous les

acteurs ; ce qui facilitera notamment l'évaluation des progrès de la décentralisation..

L'organisation administrative

Tableau 1 : organisation administrative et décentralisation

Découpage terri.		Coll.terr.	Circons. Adm.	Org. Délib.	Org. exéc.	Org. déconc./ De tutelle
Dénom.	Nbre					
Région	4	Non	Oui			Gouverneur
Préfecture	34	Non	Oui	CPD	Préfet	Gouverneur
Com. urbaine	38	Oui	Non	Conseil	Maire	Préfet
Ville	01	Oui	Oui	Conseil	Gouverneur	Gouverneur
S/préfecture	302	Non	Oui			Préfet
CRD	303	Oui	Non	Conseil	Président	Sous-préfet
District	2300	Non	Oui	Conseil de district	Président du Conseil	Président/CRD
Quartier	330	Non	Oui	Conseil	Chef	Maire

La communalisation, un seul niveau, se distingue par les appellations urbaine ou rurale. Le second niveau de Décentralisation initialement fixé par la loi fondamentale de 1990 a été supprimé à la faveur de la révision de celle-ci en 2002.

Les collectivités locales sont : les communes urbaines et les communautés rurales de développement. Le pays compte 38 communes urbaines dont 5 regroupées au sein de la Ville de Conakry. Ces communes sont subdivisées en

quartiers (330 au total). Dans les zones rurales, les villages sont organisés en districts. Chaque district compte entre 1.000 et 2.000 habitants. Le village le plus éloigné du chef-lieu du District doit se situer à moins de 10 km. Ces districts forment ensuite les communautés rurales de développement (CRD). La population minimale d'une CRD est de 5.000 habitants, la moyenne générale est de 20.000 habitants.

Décentralisation et déconcentration

Bien que des progrès aient été enregistrés dans la gestion des collectivités locales, les structures déconcentrées n'ont pas les moyens de jouer leur rôle d'assistance conseil auprès des collectivités de leur ressort. La déconcentration est peu effective dans les zones rurales. La métropole Conakry est peu décentralisée et tente dans son organisation une intercommunalité autoritaire entre les communes qui la composent. En vue d'assurer une cohérence entre la décentralisation et la déconcentration des mesures sont prises et sont en voie

d'application. La loi fondamentale dans sa version de 2002 prévoit au niveau de chaque circonscription territoriale la mise en place d'un organe délibérant. Dans ce cadre huit sur trente trois (8/33) Conseils Préfectoraux de Développement sont installées (CPD). L'installation des conseils régionaux suivra celle des CPD. Au niveau district et quartier la cohérence est assurée par l'effectivité de la nomination du Président de district et de Chef de quartier à la personne choisie par ces paires élus du district ou du quartier.

Statuts particuliers

La Capitale politique du pays, Conakry, est placée sous un statut particulier: **la Ville**. Elle est à la fois une collectivité locale, et une circonscription déconcentrée. Comme collectivité locale,

Conakry est subdivisée en cinq communes urbaines. Les maires de ces dernières siègent au sein du conseil de la ville. Celui-ci est en outre composé de représentants des différentes communes à

raison de cinq pour chacune d'elles, ainsi que des représentants des organismes à caractère économique et social. Le conseil ainsi désigné, a un mandat de quatre ans. L'Exécutif de la Ville est assuré par un gouverneur nommé par décret du président de la République. Sur le plan administratif, la Ville dispose de services propres appuyés par des services déconcentrés de l'Etat. La ville est considérée comme une structure intercommunale. Son administration intègre des services déconcentrés de l'Etat et des services propres relevant d'une administration autonome.

La politique de gestion de métropole (Conakry) n'est pas très dynamique. Le ré découpage annoncé depuis 1995, n'a pas connu un début d'application afin de rééquilibrer la taille des communes, et de les rendre mieux gérable. La ville minière de Kamsar classée Communauté Rurale de Développement (CRD) avec une population de 82.164 habitants, est comparable aux communes de Conakry et aux capitales régionales Kindia, Kankan et N'Zérékoré. Conakry et Kamsar à elles seules, résumant la problématique de gestion urbaine et, les efforts à déployer pour une meilleure gestion des grandes collectivités a travers la cohérence entre décentralisation et déconcentration.

II. La mise en œuvre de la décentralisation.

Evaluation :

La programmation de la décentralisation n'est pas précisée. Les transferts de compétences prescrits par le Code de la décentralisation ne sont pas effectués. L'aménagement du territoire est formellement articulé à la décentralisation. Plusieurs institutions se chargent de l'accompagnement de la décentralisation, sans toujours autant d'efficacité.

Indicateurs:

- 2.1. Programmation de la mise en œuvre : ⇒
- 2.2. Transfert des compétences et politiques sectorielles: ⇓
- 2.3. Articulation de la décentralisation à l'aménagement du territoire: ⇓
- 2.4. Appui technique et S&E: ⇒

Les institutions d'accompagnement technique

La Direction nationale de la Décentralisation (DND/MATD).

Organe rattaché au Ministère de l'administration du territoire et de la décentralisation, la DND a pour mission :

- définir et mettre en place la politique relative au statut, à la création et au fonctionnement des collectivités décentralisées,
- suivre et contrôler la gestion des collectivités locales,
- assister les collectivités locales dans la préparation, l'exécution et le suivi de leurs programmes et projets de développement, et veiller à l'harmonisation de ceux-ci avec le plan national,
- assister les populations dans l'effort de développement à travers le mouvement coopératif et participatif,

- favoriser le jumelage des collectivités décentralisées guinéennes entre elles et avec des collectivités étrangères,

- mettre en place avec la collaboration du ministère de l'économie, des finances et du plan, un système de planification contractuelle et décentralisée.

Le SACCO

Le service national d'assistance aux coopératives et de coordination des interventions des ONG a été créé pour donner une certaine cohérence et un surcroît d'efficacité aux initiatives des organismes de la société civile en faveur de la lutte contre la pauvreté.

Il dispose désormais d'antennes régionales dénommées SERACCO depuis

l'année 2000.

Les transferts de compétences et les politiques sectorielles

La répartition des compétences entre les collectivités locales et l'Etat s'effectue, dans la mesure du possible, en distinguant celles qui sont mises à la charge de l'Etat et celles qui sont dévolues aux collectivités locales, de telle sorte que chaque domaine de compétences ainsi que les ressources correspondantes soient affectées en totalité soit à l'Etat soit aux collectivités locales.

La plupart des compétences transférées aux collectivités locales de par les lois sont peu ou pas exercées par leurs bénéficiaires. Les raisons en sont une méconnaissance des textes ou le manque de capacités locales. Les ministères en tirent prétexte pour ne pas procéder aux transferts prévus.

Le code des collectivités a établi l'essentielle des compétences à transférer. Les mois et années avenir seront mis à profit par les Départements sectorielles pour rendre effectif les transferts annoncés. Il s'agit de :

- la création, l'organisation, la gestion, la modification et la suppression des services administratifs et publics de la collectivité locale
- la gestion administrative, budgétaire et comptable de la collectivité locale
- la gestion des réseaux et services urbains
- la gestion du personnel de la collectivité locale
- la gestion du domaine et des biens de la collectivité locale
- la perception des recettes de la collectivité locale
- la passation des marchés publics de la collectivité locale
- la formation des cadres et agents des collectivités
- l'Etat -civil des citoyens de la collectivité
- la construction et l'entretien de routes communautaires, les voies secondaires, tertiaires, place et édifices publics, le choix de leurs sites et la désignation de contribution à cet effet ;
- la circulation automobile et piétonnière sur toutes les voies publiques de son territoire
- la gestion des parking et les aires de stationnement publique
- les autres utilisations des voies publiques de son territoire
- la gestion des marchés, carrières, gares routières et sites touristiques publics
- l'aménagement, l'entretien et la modification des cimetières ;
- la salubrité et l'hygiène publiques ;
- la classification par zonage du territoire de la collectivité locale ;
- l'administration des terrains nus et sans propriétaire connu sur le territoire de la collectivité ;
- la protection de l'environnement sur le territoire de la collectivité ;
- la lutte contre la divagation des animaux sauvages et des vermines dans la collectivité locale ;

- la lutte contre les incendies incluant les feux de brousse ;
- la gestion de l'eau et des points d'eau ;
- les projets de développement à la base et la participation de la collectivité locale à ceux-ci ;
- les programmes d'investissement et le développement social, économique et culturel de la collectivité, quelle que soit la provenance du financement;
- l'ordre, la sécurité et la tranquillité publique sur le territoire de la collectivité locale;
- la prévention des délits et des crimes sur le territoire de la collectivité locale ;
- l'enseignement près- scolaire élémentaire et l'alphabétisation ;
- la gestion des déchetteries ;
- la gestion des bibliothèques de la collectivité locale ;
- la gestion technique de l'urbanisme, de l'architecture et du contrôle urbain
- la réalisation des opérations d'aménagement urbain

Les collectivités locales assurent les services d'état civil, d'hygiène et de salubrité publiques, de gestion des voies secondaires et de police locales.

Elles assurent tout autre service public qui leur est transféré par l'Etat.

- la distribution de l'eau potable ;
- la construction, la gestion et l'entretien des centres et postes de santé ;
- la construction, l'équipement et la maintenance des écoles préscolaires et élémentaires;
- l'alphabétisation;
- le développement des activités de jeunesse et de culture;
- les services du contrôle de l'hygiène et de la salubrité ;
- le nettoyage des rues et places publiques ;
- les services d'intervention contre les incendies et les feux de brousse ;
- la diffusion des informations d'intérêt public ;
- le service technique d'urbanisme d'architecture et de contrôle urbain.

La loi transfère aux CRD la compétence générale dans les domaines suivants:

- Programmation du développement,
- Etat civil,
- Réalisation d'infrastructures d'accueil pour les opérateurs économiques locaux,
- Urbanisme (classement et déclassement des voies, places publiques et pistes)
- Création et gestion des cimetières,
- Lutte contre les incendies,

- *Participation à la gestion des infrastructures collectives à caractère social.*

En plus de ces domaines, la Ville de Conakry se voit reconnaître des compétences dans les domaines suivants:

- *Voirie et assainissement,*
- *Eclairage public,*
- *Marchés publics,*
- *Transports publics,*
- *Police administrative.*

Ces compétences sont largement méconnues à la fois des élus locaux et des autorités déconcentrées. La législation en la matière est peu disponible et, peu

instruites, les autorités n'ont pas accès à ces documents rédigés en français. Nombre d'élus locaux sont peu renseignés sur les tâches de leur fonction. Cette méconnaissance est à la base de nombreux conflits de compétences entre autorités locales et représentants de l'Etat. Ces conflits aboutissent généralement à la démission des uns et des autres en l'absence d'une structure de dialogue et concertation entre Etat et collectivités locales.

La décentralisation et l'aménagement du territoire

La collectivité locale peut à son choix et sur décision du conseil en séance, créer un établissement public local d'urbanisme, d'architecture et de contrôle urbain doté de la personnalité morale et lui confier l'exécution de ses décisions en cette matière ou d'une partie de celles-ci sous la surveillance de la commission foncière Préfectorale. Un Arrêté conjoint du Ministère chargé du domaine et du Ministre chargé des collectivités locales fixes les termes et conditions de création et de fonctionnement des organismes. Ils n'ont pas de pouvoir de décision.

La collectivité locale peut aussi sur requête adressée au représentant de l'Etat dans la Préfecture suite à une décision du conseil en séance, déléguée tout ou partie de ces responsabilités aux services de l'Etat compétents. Dans ce cas, les services de l'Etat rendent compte au conseil au moins une fois l'an au cours d'une séance, dont la date est fixée par l'autorité exécutive locale sous la présidence de l'autorité de tutelle.

Plusieurs collectivités locales voisines peuvent par décisions concordantes de leurs conseils en séance, se regrouper pour solliciter la création d'un service technique d'urbanisme, d'architecture et de contrôle. De tels services disposent par délégation sur les territoires conjoints des collectivités concernées des mêmes pouvoirs et responsabilités que ceux attribués aux services locaux d'urbanisme d'architecture et de contrôle urbain.

Toutes les dispositions de la présente loi portant sur les attributions des collectivités locales ou de leurs services en matières d'urbanisme d'architecture et de contrôle urbain s'appliquent également aux regroupements des collectivités locales voisines et à leurs services regroupés d'urbanisme et d'architecture et de contrôle urbain.

Les délégations des conseils locaux en matière de gestion de l'occupation des sols et de l'aménagement du territoire local peuvent être rappelées à tout moment sur décision du conseil en séance pour rendre compte de leurs activités.

III- L'administration locale

Evaluation :

Les organes politiques fonctionnent régulièrement. Les organes techniques sont quant à eux très limités dans leur organisation et leur fonctionnement. L'Etat exerce un contrôle a priori et fort étroit sur les organes des collectivités locales et sur les actes de ces derniers.

Indicateurs:

3.1. *Fonctionnement des organes politiques :* ⇒

3.2. *Qualité des organes techniques:* ↓↓

3.3. *Le niveau de contrôle de l'Etat:* ↓↓

Les organes politiques

Le Conseil

Selon l'article 85 du code des collectivités locales, le conseil de la collectivité locale représente la population qui l'a élu et exerce ses attributions au nom de cette population. Le nombre de conseillers est fonction de la taille de la population.

Chaque conseil local établit son règlement intérieur qui doit être approuvé par l'autorité de tutelle ou son représentant.

Nonobstant les dispositions des articles. Le conseil peut décider sans débat à la *L'Exécutif*

L'exécutif de la collectivité est élu par le conseil local parmi ses membres Art. 132 Aliéna 1

Art. 134 : nul ne peut exercer la fonction d'autorité exécutive locale s'il n'est âgé de vingt et un ans révolus aliéna 1.

Art. 2 les membres du personnel employé par l'autorité exécutive locale et les adjoints parmi ses membres.

Le scrutin a lieu au scrutin secret et à la majorité absolue. Il est tenu autant de scrutin que de poste à pouvoir.

Si après le premier tour de scrutin aucun candidat n'a obtenue, il est procédé à un deuxième tour de scrutin et élection a lieu

majorité absolue des membres présents qu'il se réunit à huit clos à la demande d'un tiers des membres présents ou de l'autorité locale. Le vote au sein du conseil local peut avoir lieu au scrutin secret :

- Chaque fois que le tiers au mois les membres présents le réclame,
- Lors de tous les scrutins de nomination de suspension ou de révocation.

Le conseil local se réunit en session ordinaire au moins une fois par trimestre.

à la majorité relative, à égalité de voix, le candidat le plus âgé est déclaré élu

Composition :

Le Maire et le vice Maire pour les communes urbaines ;

Le Président de la C.R.D, le Vice Président, le Trésorier pour les Communautés Rurales.

L'autorité exécutive locale est seule chargée de l'administration de la collectivité ; elle doit toutefois sous sa surveillance et sa responsabilité déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints.

Les organes techniques

Le Secrétariat général

Est assuré par le Secrétaire général de la commune. C'est un fonctionnaire de l'Etat qui est nommé et détaché pour servir sous la responsabilité de la collectivité.

Les relations avec la tutelle

La tutelle s'exerce par le contrôle de l'Etat sur les autorités locales dans les cas et les procédés que la loi prévoit expressément.

Le contrôle s'applique aux organes des collectivités locales, aux décisions et actes de ces organes et aux modalités de leur exécution ; il ne porte que sur la légalité et non sur l'opportunité. Il n'implique pas la subordination hiérarchique des organes décentralisés et ne doit pas entraver la libre administration des collectivités locales. A cause des abus enregistrés par le passé le code précise que le contrôle ne présume pas il n'existe que dans la mesure et les limites fixées par la loi.

Le système de tutelle adopté est le contrôle a priori. Il utilise les moyens suivants :

- approbation ou autorisation préalable,
- suspension ou révocation,
- substitution,
- assistance et conseils,
- soutien aux actions de développement local et harmonisation de celles-ci avec les programmes nationaux.

Les autorités de tutelle varient selon le niveau de la collectivité en cause dans la nomenclature. Ainsi, au niveau de l'Etat central, l'autorité compétente est le ministre de l'administration du territoire et de la décentralisation. Pour exercer cette compétence au niveau des collectivités de

base, le ministre délègue une partie de ses pouvoirs à ses représentants

territoriaux. Ceux-ci jouent alors le rôle de tutelle rapprochée.

L'organisation et le fonctionnement des services municipaux

Tous les organes locaux installés suite aux élections communal et communautaires sont à ce jour opérationnels. Mais, les communes évoluent dans un dénuement presque total. Les transferts de l'Etat sont inexistant. La grande majorité des communes et plus encore pour les CRD ne disposent pas de sièges pour leurs services. La loi cite six types de documents administratifs de base pour la gestion municipale : le registre des procès verbaux, le registre de la comptabilité, le cahier des courriers à l'arrivée et celui des courriers au départ, le cahier de connaissance des villages et des districts

ou des quartiers et le cahier des événements particuliers. Peu de communes disposent de ces documents considérés comme élémentaires. Ce dénuement rend difficile l'administration municipale la plus élémentaire.

La capacité des élus locaux à élaborer des plans locaux de développement est assez faible dans les communes et presque nulle dans les CRD. En plus il faut noter l'engagement de l'état pour la mise en place d'un fonds de d'appui aux collectivités locales qui finance la construction des sièges des collectivités locales et la construction des équipements.

IV-Les ressources humaines

Evaluation :

Les collectivités locales manquent de personnels qualifiés. Les transferts de personnels par l'Etat ne sont pas effectués. Les collectivités locales ont la maîtrise d'ouvrage de leurs travaux. La capacité technique leur fait cependant défaut.

Indicateurs:

- 4.1. La qualification des personnels: ↓↓
- 4.2. Les transferts de Ressources humaines: ↓↓
- 4.3. La maîtrise d'ouvrage locale: ↓↓

L'existence et niveau de formation des principaux cadres municipaux

Il existe de nombreux cadres de d'administration publique affectés aux services des municipalités. En général ils sont chefs des services déconcentrés au niveau des collectivités. En général, ces personnels ont reçu une formation universitaire et rarement une formation professionnelle technique correspond à leur fonction actuelle.

Les membres du personnel permanent des services administratifs locaux ont droit à une formation adaptée à leurs fonctions.

Le personnel de la collectivité relève de l'autorité locale.

Il comprend les agents de la fonction publique locale les agents contractuels recrutés par l'activité exécutive locale, les agents de la fonction publique de l'Etat détachés auprès des collectivités locales.

Le transfert de personnels

Faisons remarquer qu'il n'a pas encore de Fonction Publique Territoriale encore moins locales. Certes, cela ne constitue pas en soit un obstacle à la disponibilité de cadre dans les collectivités car l'Etat y pouvait par le moyen de transfert l'inconvénient majeur à relever c'est la non

qualification des personnels transféré et à voir quelque pouvoir l'instabilité des personnel, aux postes de travail.

Les membres du personnel temporaire des services administratifs locaux sont régis par les dispositions de leur contrat et par le code du travail.

Le problème dans ce détachement on transfert du personnel de l'Etat pour les collectivités locales c'est que, les cadres détachés ne sont pas pris en charge par les collectivités pour lesquelles ils oeuvrent. Pour solutionner ces

problèmes, il y a lieu de transférer toutes les compétences aux nécessaires aux collectivités afin qu'elles recrutent et rémunèrent son personnel.

La capacité en matière de maîtrise d'ouvrage

Pour la plupart des marchés communaux/communautaires, la commune/CRD est maître d'ouvrage. Pour le cas des marchés des travaux, la CRD par exemple peut identifier un maître d'œuvre en la personne de l'ingénieur conseils qu'elle a recruté pour la conception et le montage des micro projets;

La maîtrise d'ouvrage est l'exercice de l'autorité contractante, en l'occurrence la CRD, dans le cadre de l'exécution des marchés octroyés aux prestataires.

Concrètement, la maîtrise d'ouvrage de la CRD consiste au suivi de l'exécution du marché, conformément aux règles et procédures établies dans le contrat avec le prestataire.

En ce sens, la CRD a pour responsabilité de faire des visites régulières du chantier afin de voir l'état d'avancement des travaux, de rectifier les erreurs ou modifications non-conformes aux contrats entérinés, d'effectuer les paiements réguliers et adéquats c'est à dire selon les

modalités contractuelles (avec les pénalités appliquées s'il y a lieu) aux prestataires et finalement de participer aux différentes réceptions des travaux.

Dans le cas où la CRD identifie un maître d'œuvre, celui-ci a les compétences et les attributions nécessaires pour jouer le rôle de suivi technique des chantiers. Le rôle de suivi financier demeure toutefois de la compétence de la CRD.

La capacité des communes est encore faible il est nécessaire de l'améliorer par les formations spécialisées d'autant que le cadre juridique est favorable.

Timide il y a quelque cinq à 8 ans, la maîtrise d'ouvrage par les collectivités a pris de la vigueur avec les quelques programmes et projets encourus ou phase finale d'exécution dans les collectivités. Il s'agit des projets et Programmes : Projet ville secondaires, PACV, PDH/HG/MG et bien d'autres. Au total la moitié des collectivités assument plus ou moins la maîtrise d'ouvrage

V- La démocratie locale

Evaluation :

Les premières élections suivant la réforme se sont déroulées dans des conditions satisfaisantes pour beaucoup d'observateurs. Les organes sont peu représentatifs de la diversité sociopolitique des collectivités. Le mouvement municipal se met en place progressivement, surtout après les élections. Il n'y a pas encore d'outils suffisants pour assurer la transparence et la redevabilité des autorités locales vis-à-vis de la population.

Indicateurs:

- 5.1. La fiabilité du système électoral: ↓↓
- 5.2. Le niveau de la participation politique des citoyens: ↓↓
- 5.3. La consistance du mouvement municipal: ↓↓

Le système électoral

La communalisation couvre l'ensemble du territoire national; mais seules les communes urbaines expérimentent la démocratie représentative avec les élections de leurs organes. Le mouvement municipal est de l'ordre des pétitions de principe alors que le système de

participation locale mis en place par les textes attend d'être mis en œuvre.

La Guinée a organisé le 18 décembre 2005, pour la 1^{ère} fois des Elections Communales et Communautaires.

Le MATD, responsable de l'organisation des élections de par les dispositions de la

loi fondamentale a conduit le processus dans le calme et la tranquillité en partenariat avec tous les acteurs impliqués.

La nouvelle donne issue de ces élections est que les conseils communautaires sur le base du mode de scrutin à la proportionnelle sont composés de membres de partis différents, dont certains accèdent pour la 1^{ère} fois à ces postes de responsabilités. Ils manquent d'expérience pour assumer leurs fonctions dans la perspective de développement local. Ils sont alors dans l'obligation de se former en gestion. Pour éliminer tout risque de paralysie des conseils et réussir une gestion consensuelle, le MATD a

entrepris des gestions de renforcement des capacités Institutionnelle et de promotion du développement local des nouveaux élus.

C'est pourquoi le premier semestre de l'année 2006 est consacré à la formation / sensibilisation des nouveaux élus a fin de les mettre en position de remplir leur mission en tant que représentant des populations et de l'Etat devant entretenir donc l'esprit démocratique et refléter vivement les valeurs républicaines. Au terme du scrutin il à été enregistré 3.210 conseillers élus dont 613 conseillers communaux et 2597 conseillers communautaires.

La représentativité sociologique des conseils locaux

Les collectivités locales s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions fixées par la loi. Les conseils communaux se composent de deux catégories de membres :

- les représentants de la population : ils sont élus au suffrage universel.

Ce suffrage est direct pour les communes. Le conseil communal est élu au scrutin majoritaire de liste à un tour. Seuls les conseillers ainsi élus au suffrage universel participent ensuite à l'élection de l'exécutif de la municipalité au sein du conseil.

- Les représentants des organismes à caractère économique et social sont désignés par arrêté du Ministre chargé des collectivités locales sur proposition du Gouverneur pour la Ville de Conakry, et du préfet pour les autres communes. Leur nombre ne peut dépasser cinq pour chaque commune.

Les premières élections communales ont été organisées en 1991; 1995 et le 25 juin 2000 dans les 38 communes urbaines du pays.

Dans les CRD, selon le nouveau code électoral les conseils communautaires sont élus au scrutin proportionnel de liste à un tour par les habitants de la CRD pour un mandat de 4 ans au suffrage universel direct.. Les premières élections communales et communautaires ont été organisées le 18 décembre 2005.

Les élections dans les communautés rurales ont été échelonnées de 1988 à 1992, elles ont permis la désignation des conseils des 303 CRD pour un mandat de quatre ans, conformément à la loi. Ce mandat arrivait à expiration en 1996, le gouvernement n'a pu organiser des élections communautaires qu'en décembre 2005 à cause entre autres de difficultés financières.

La participation locale (relation entre les organes municipaux et la société civile)

La nouvelle législation organise une participation permanente des populations dans la gestion locale, notamment dans les communautés rurales de développement. Ces collectivités sont subdivisées en districts regroupant les différents villages. Le district est administré par deux organes:

- Un conseil de district composé de 9 membres élus par la population au suffrage universel, il organise librement ses travaux.
- Un conseil des sages désigné par la population pour une durée indéterminée. Il représente l'ensemble des villages et hameaux du district. Le conseil des sages assiste le conseil de district mais n'à

aucun pouvoir de décision. Cette architecture attend d'être mise en place avec les premières élections dans les CRD.

Dans la pratique, il n'y a pas de cadre approprié pour des débats entre les acteurs socio-politique sur la mise en œuvre de la décentralisation et des expériences autour de ses enjeux.

Les organisations de la société civile sont réduites à de simples structures organisées pour la satisfaction des besoins individuels de leurs membres. Leur rôle dans le développement local est en conséquence peu perceptible.

La population considère alors l'existence formelle des collectivités locales comme le

seul fruit de la décentralisation et s'interroge sur la légitimité de ce processus.

Au sein même des collectivités locales, il n'existe aucun cadre de concertation permettant de prendre en compte les activités des ONG, groupements et coopératives ou associations. Les programmes de développement, lorsqu'il en existe, sont élaborés sans consultation des populations. Dans les zones rurales, cette distance de l'administration locale fait apparaître les bureaux des CRD comme de simples prolongements de l'Etat.

La transparence dans la gestion locale et redevabilité

Dans les collectivités, la transparence est vécue comme une condition essentielle pour l'adhésion des populations et un moyen incontournable de maintien de la confiance de celles-ci aux élus et aux administrateurs. Ses populations sont en général très exigeantes en matière de gestion d'investissement dans les communautés cette gestion est soumise aux règles suivantes. L'ouverture d'un compte bancaire spécifique pour la gestion du fonds FIL par la C.R.D, comportant au minimum deux signataires.

- Le dépôt des districts bénéficiaires dans le compte ouvert à cet effet,
- L'inscription de toutes les recettes et subventions au budget annuel communautaire.
- L'exécution des dépenses selon les règles de comptabilité publique :
- Signature de contrats suivant l'adjudication des marchés ;
- Ordonnancement des dépenses par le Président de la C.R.D
- Chèques préparés par le S/Communautaire et signés par le Président de CRD et les autres signataires paiements effectués

selon les modalités contractuelles et soit par Chèque ou par ordre de virement bancaire ;

- Chèques (avec la souche) ou virements bancaires photocopie à titre de pièces justificative. Dépenses enregistrés dans la comptabilité publique de la C.R.D.
- Le suivi du compte bancaire (crédits, débits)
- La préparation de rapports périodiques financiers.
- La disponibilité des rapport et pièces justificatives au niveau de la C.R.D.
- Audit financier ponctuel des services de l'Etat ou projet.
- Lorsque la CRD prend conscience que les micro-projets ne pourront être réalisés dans les budgets prévus (souvent lors de la signature des contrats avec les entrepreneurs ou lorsqu'un élément vient perturber la réalisation des travaux) elle réunit l'ensemble des pièces justificatives pouvant attester de la réalité, et établit (et fait) une demande de réajustement du fond.

Le mouvement municipal et la coopération décentralisée

Il existe actuellement deux associations d'élus locaux dans le pays :

- l'Association des Présidents de CRD de Guinée (APCRD/G) créée le 26 Avril 2005

par le Ministre de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation et

- l'Association des Maires de Guinée qui a tenu sa première Assemblée constitutive les 28, 29 et 30 Juillet 2006 à Kindia.

Ces Associations visent à créer un cadre de concertation et d'échange pour un développement socio-économique des CRD et des Communes.

Les Associations d'élus locaux veulent contribuer à favoriser un échange d'expériences entre les élus, autour des sujets relatifs à la gestion de leurs collectivités respectives et contribueront au renforcement de la capacité managériale des Présidents de CRD et des Maires en vue de leur appropriation effective et efficace du processus de développement local décentralisé.

Par ailleurs, il faut noter que les Présidents de CRD et Maires des Communes sont membres à part entière des Conseils Préfectoraux de Développement qui jouent un rôle fondamental dans le développement socio-économique de leurs collectivités.

Pour donner un élan à la formation des élus locaux, le gouvernement avait adopté un programme quinquennal de développement municipal (1996-2001). Ce programme comportait les thèmes principaux suivants : Femmes/Genre et développement, Emploi, Education et Santé. Ce programme n'a pas été mis en œuvre et le bilan au bout de sa période de validité n'a pas été concluant.

Tout en renforçant le rôle et la place de la société civile la coopération décentralisée associe et fait collaborer à différents

niveau d'intervention, les acteurs économiques et sociaux potentiels.

Charente Maritime Coopération « CMC » avec les Collectivités de Boffa, Guinée 44 et la Loire Atlantique avec la Commune Urbaine de Kindia sont des exemples de Coopération Décentralisées.

Cependant force est de reconnaître que, la Coopération Décentralisée n'a encore couvert que peu de CRD et Communes Urbaines du Pays.

L'implication des collectivités locales guinéennes dans les relations internationales reste cependant timide dans l'ensemble. Malgré l'existence, au sein de la Direction nationale de la Décentralisation, d'un service de la coopération décentralisée. Elle se concrétise avec des relations avec leurs homologues français. Les gouvernements des deux pays ont pris des engagements en faveur de la promotion de la coopération décentralisée entre les deux pays. Dans ce cadre, le monde rural bénéficiera d'une attention particulière, car il regroupe, côté guinéen, les deux tiers de la population du pays. Cette question a été l'objet d'une recommandation au cours de la 5^e Commission mixte franco-guinéenne tenue à Conakry en novembre 2000.

Sur le terrain, des contacts existent entre la Ville de Conakry et la Ville de Genève (Suisse), la commune de Kindia et le département de la Loire-Atlantique (France), la commune de Boffa et le département de la Charente Maritime (France).

VI-Les Finances locales

Evaluation :

La loi prévoit un système de transferts intergouvernementaux qui n'est pas encore effectif. Les collectivités locales manquent d'expérience en matière de mobilisation de leurs ressources propres. Le poids économique et financier des collectivités locales est assez faible.

.Indicateurs:

6.1. La cohérence des transferts financiers de l'Etat : ↓↓

6.2. La performance dans la mobilisation des ressources locales propres: ↓↓

6.3. Le poids économique et financier des collectivités locales: ↓↓

Les transferts de ressources

La loi institue eux types de dotation :

Une dotation de fonctionnement en faveur de collectivités dont le montant est fixé conformément aux dispositions des articles 374 et 376 à 379 du code des collectivités. Elle est versée annuellement

à toutes les collectivités locales. Aucune retenue n'est effectuée au profit du trésor sur le montant de la dotation de fonctionnement. Les collectivités locales l'utilisent librement.

Une dotation d'équipement à caractère exceptionnel sous forme de subvention de l'état est accordé ponctuellement à des collectivités spécifiques, elle doit être affectée au budget d'investissement et conformément au plan de développement de la collectivité ou a son programme annuel d'investissement.

Le Transfert de ressources en direction des collectivités depuis 1991 a connu une évolution positive bien que le recouvrement réel ne soit pas à un niveau appréciable.

La mobilisation des ressources locales propres

Les ressources de la fiscalité locale proviennent déjà des recettes intégralement transférées aux collectivités locales. C'est le cas des produits des taxes sur les armes à feu, les spectacles, l'Etat civil, les charrettes, l'abattage, les droits d'occupation des places dans les

marchés, des taxes de stationnement du bétail et des véhicules, d'inhumation et de fourrière. Seule la contribution au développement local (CDL) est mobilisée à 100%. Les autres ressources sont faiblement mobilisées.

Le poids financier des collectivités locales

Trois taxes sont instituées dont le produit est réparti entre l'Etat et les collectivités locales : la taxe professionnelle unique, la taxe foncière unique et la taxe unique sur les véhicules. Leur transfert effectif avance d'une année à l'autre.

Il convient de noter depuis 1996 les différentes lois de finances contribuent à l'augmentation significative des recettes partagés au profit des collectivités. Le titre V "régime fiscal et financier" dans sa section 5 "procédures de recouvrement des recettes des collectivités locales du code des collectivités vient conforter cette tendance l'article 454 qui stipule :

- Les rôles des recettes partagés dont le produit est attribué à la collectivité locale à raison de 50% ou plus sont pris en charge par le receveur de la collectivité locale. Les rôles des recettes partagées dont le produit est attribué à la collectivité locale à raison de moins de 50% sont pris en charge par les services déconcentrés compétents de l'Etat.

- La Section 2 du même Chapitre V traite de la dotation de l'Etat en faveur des Collectivités Locales.

Le poids économique et financier des collectivités locales est encore faible par rapport au budget national

Table 3. Clé de Répartition des quelques ressources fiscales entre l'Etat et les collectivités locales (en %)

Désignation	Zone Conakry			Zone Préfecture		Zone rurale	
	Etat	Conakry-Ville	Com. De Conakry	Préfecture	Com. urbaine	S/préfecture	CRD
Contrib. foncière unique (CFU)	20	40	40	30	70	15	85
Taxe professionnelle unique (TPU)	20	80*	80	20	80	15	85
Patente	00	100**	100***	70	00	00	30
Taxe unique sur les véhicules (TUV)	50	25	25	100****			

* Sur les marchés d'intérêt Ville. ** Pour les patentes des personnes morales. *** Pour les personnes physiques. **** 50% pour l'Etat et 50% pour la préfecture. Source : Arrêté n°A/2001/057/MEF/CAB du 30 janvier 2001

VII- Le développement local et la lutte contre la pauvreté

Evaluation :

Les collectivités locales se sont très vite initiées à l'exercice de planification du développement local. Mais leurs interventions en matière d'offre de service de base aux populations ou de soutien aux opérateurs économiques restent faibles.

Indicateurs:

7.1. La capacité de planification du développement local : ↓↓

7.2. Le niveau de l'offre de services aux populations: ↓↓

7.3. L'appui aux opérateurs économiques locaux: ↓↓

La planification du développement économique local

La stratégie mise au point pour assurer le développement à la base repose sur le respect de la volonté des populations ; ce qui suppose leur participation à tout ce qui concerne la vie de leur communauté.

Le Développement Local est régi par les dispositions du code en son titre VI. Le Chapitre 1^{er} présente les dispositions générales ; le Chapitre II explicite l'élaboration et la publicité du diagnostic socio-économique local ; le Chapitre III présente le mode d'élaboration, de publicité et l'adoption du plan local ; le Chapitre IV traite du programme annuel d'investissement et le Chapitre V des projets de développement local.

Le plan de développement local (PDL) est le principal outil de la collectivité locale dans l'exercice de sa responsabilité de développement socio-économique local. Toute collectivité est tenue de s'en doter.

Il constitue le cadre de référence pour toutes interventions en matière de développement local.

Le Plan de développement présente de façon structurée en un document unique l'ensemble des actions de développement socio-économique que l'administration locale entend mener ou appuyer pour une période donnée, généralement de trois à cinq ans. Le plan de développement local contient :

- les conclusions du diagnostic participatif posant la problématique du développement par secteur ;
- la stratégie de développement socio-économique de la collectivité et ses résultats attendus ;
- les objectifs de développement socio-économique local ou les résultats attendus pour la période couverte par le plan ;
- les actions prévues pour atteindre chacun des objectifs ou pour produire chacun des résultats ;
- l'ordre de priorité des actions prévues établi dans un tableau de planification ;
- une estimation des coûts pour chacune des actions prévues et du coût global de réalisation du plan ;
- les sources de financement prévues,
- la part de financement restant à trouver ;
- le découpage des actions prévues en programmes annuels ;
- les stratégies de mise en œuvre du plan et de suivi évaluation.

Le plan de développement réalisé est exécuté par tranche annuelle qui est le plan annuel d'investissement (PAI). Le budget de la collectivité locale, est accompagné du programme d'investissement de l'année pour la quelle le budget est préparé.

L'offre municipale des services de base aux populations

Il est certainement risqué de traiter de cette question sans une illustration

statistique des acquis. A défaut de celles-ci soulignons simplement qu'en matière

d'infrastructures, l'Etat et les bailleurs de fonds se sont fortement investis à côté des communautés. A ce jour, les centres de santé, les collèges d'enseignement couvrent à 100% les Communes et les C.R.D. Quand aux quartiers ils abritent tous des écoles primaires publiques et privées. Dans les districts, il existe l'école primaire et un poste de santé dans près de 94% des dites entités.

S'agissant du problème de l'eau potable, on enregistre un déficit de la distinction dans les Communes Urbaines.

Au niveau des zones rurales, le programme de forage

I-

n'a pratiquement pas connu d'interruption. Il satisfait à ce jour, les 75% de la demande des populations en points d'eau aménagés.

Globalement l'offre de service est à 48-50 % des besoins réels. Elle devait s'améliorer avec :

- La dotation en personnel des structures créées écoles centre et poste de santé.
- La construction et l'entretien des puits ruraux.
- La vente/livraison à proximité des centres de production agricole des intrants agricoles.
- La mise en œuvre effective du projet d'électrification rurale.