

Date probable de présentation au
Conseil:
2015

POUR EXAMEN

MÉMORANDUM

AU : **CONSEIL D'ADMINISTRATION**

DE : **Cecilia AKINTOMIDE**
Secrétaire générale

OBJET : **GUINEE-BISSAU : DOCUMENT DE STRATÉGIE PAYS 2015-2019***

Veuillez trouver, ci-joint, le document cité en objet.

P.J. :

Cc. **Le Président**

*** Pour toute question sur le présent document, bien vouloir s'adresser à:**

J. LITSE	Directeur par intérim	ORWA	Poste 4047
F. PERRAULT	Directeur	ORVP	Poste 4046
F. BAKOUP	Spécialiste en chef, économie	ORWA	Poste 4449
M.L. NDONGO	Représentant Régional Résident	SNFO	Poste 6530
Y. ARVANITIS	Économiste pays principal	SNFO	Poste 6573

**BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT
FONDS AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT**



Référence N°:
Distribution: Conseil d'administration

Langue: Français
Original: Français

RÉPUBLIQUE DE GUINÉE BISSAU

**DOCUMENT DE STRATÉGIE-PAYS
2015-2019**

**Département régional de l'Afrique de l'Ouest (ORWA)
décembre 2014**

GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT



GUINEE-BISSAU: DOCUMENT DE STRATEGIE PAYS 2015-2019

Supervision	<p>Janvier LITSE, Directeur par Intérim, ORWA Franck PERRAULT, Directeur, ORVP Sibry TAPSOBA, Directeur, ORTS Mamadou Lamine N'DONGO, Représentant Résident Régional, SNFO Ferdinand BAKOUP, Lead Economist, ORWA James WAHOME, Lead Economist, ORWA</p>
Equipe DSP	<p>Yannis ARVANITIS, Economiste Pays Principal, SNFO – Task Manager Emanuele SANTI, Economiste Régional en Chef, ORWA Carlos MOLLINEDO, Stratégiste en Chef, COSP Louis KOUAKOU, Statisticien, ESTA1 Alioune Idrissa NDIAYE, Conseiller Légal, GECL1 Emmanuel DIARRA, Economiste Financier Principal, MAFO/OSFD Ibrahim SANOGO, Expert Santé Principal, OSHD3 Mohamed El Abass WADE, Spécialiste Infrastructure des Transports, OITC/SNFO Samatar OMAR ELMI, Ingénieur Sénior, OITC3 Pierre DJAIGBE, Expert Principal Energie, ONEC/SNFO Firmin BRI, Ingénieur Energie Sénior, ONEC1 Timo TEINILA, Chargé d'Investissement en Chef, OPSM Neïla CONTE, Coordinatrice Régionale des Acquisitions en Chef, ORPF/SNFO Valérie ROBERT, Spécialiste Principale en Acquisitions, ORPF1 Emilio DAVA, Economiste Sénior, ORSF2 Frederik TEUFEL, Expert en Etats Fragiles, ORTS2 Anne VALKO-CELESTINO, Jeune Professionnelle, ORWA Mamadou KANE, Ingénieur Irrigation en Chef, OSAN2/SNFO Samba TOUNKARA, Expert Pêche en Chef, OSAN3 Ahmed Ismail MAHDI, Analyste Financier en Chef, OSGE/SNFO Rokhaya TRAORE, Socio-Economiste, OSHD/SNFO Bocar CISSE, Analyste Sénior, OWAS1 Kossi Robert EGUIDA, Chargé de Programme Pays Principal, SNFO José Antonio DA GRACA PINTO, Chargé des Opérations, SNFO Toussaint HOUENINVO, Economiste Pays Principal, SNFO Oliver WALTER, Expert en Infrastructures, OPSM3 Gilbert GALIBAKA, Macro-Economiste Principal, EDRE Koffi Marc KOUAKOU, Statisticien-Economiste Principal sur le genre, ORQR.4 Kathleen BARNETT, Consultante en Genre</p>
Evaluateurs pairs	<p>Achraf TARSIM, Economiste Sénior, OSGE Facinet SYLLA, Economiste Pays Principal, BFFO Audrey Emmanuelle VERGNES, Economiste Pays Sénior, OREB Frederik TEUFEL, Economiste, ORTS2 Pascal YEMBILINE, Economiste Pays en Chef, ORWA Gabriel MOUGANI, Spécialiste en Chef de l'Intégration Régionale, ONRI/SNFO</p>

Table des matières

RESUME ANALYTIQUE	viii
I. INTRODUCTION	1
II. CONTEXTE DU PAYS ET PERSPECTIVES	1
2.1 Contexte politique, économique et social	1
2.1.1 Contexte Politique	2
2.1.2 Contexte Economique	2
2.1.1 Gestion macroéconomique	3
2.1.2 Gouvernance.....	3
2.1.1 Climat des affaires et compétitivité.....	5
2.1.2 Contexte social	7
2.2 Options stratégiques	9
2.2.1 Cadre stratégique du pays.....	9
2.2.2 Défis et faiblesses : Remédier à la fragilité	10
2.2.3 Forces et opportunités : La réussite de la transition renforce les chances de résilience à la fragilité et pose les bases d'un développement inclusif.....	11
2.3 Développements récents dans la coordination/harmonisation de l'aide et positionnement de la BAD dans le pays	12
2.3.1 Positionnement de la Banque.....	13
2.3.2 Mise en œuvre et leçons tirées des stratégies précédentes	14
III. STRATEGIE DU GROUPE DE LA BANQUE POUR LE PAYS	15
3.1 Justification de l'intervention du Groupe de la Banque	15
3.2 Résultats attendus et cibles	18
3.3 Questions couvertes par le dialogue avec les pays	19
3.4 Risques et mesures d'atténuation	19
IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	20
Annexe 1 : Cadre logique de suivi des résultats du DSP de la Guinée Bissau 2015-2019	a
Annexe 2 : Programme indicatif d'interventions 2015-2019 (en millions d'UC)	e
Annexe 3a : Sélection d'indicateurs socio-économiques	f
Annexe 3b: Evolution du commerce intra-communautaire (2001-2012)	g
Annexe 3c : Position par rapport aux critères de convergence de l'UEMOA (2011-2013)	g
Annexe 4 : Tableau de réalisation des objectifs du millénaire pour le développement	h
Annexe 5 : Portefeuille actif de la Banque en Guinée-Bissau (au 30 octobre 2014).....	i
Annexe 6 : Plan d'amélioration du portefeuille	k
Annexe 7 : Système des marchés publics.....	o
Annexe 8 : Gestion financière et stratégie fiduciaire de la Banque en Guinée-Bissau	q
Annexe 9 : Résumé de l'étude de Fragilité de la Banque	s
Annexe 10 : Positionnement des partenaires.....	u
Annexe 11 : Evaluation de l'éligibilité au Guichet I - Appui supplémentaire de la FAT.....	v

LISTE DES ENCADRES

Encadré 1 : Le New Deal et la Guinée-Bissau	10
Encadré 2 : La coordination de l'aide en Guinée-Bissau	13
Encadré 3 : Présence de la Banque dans le pays	14
Encadré 4 : Mobilisation des ressources pour le déploiement de la stratégie	18

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1: Contexte politique	2
Graphique 2: Taux de croissance réel du PIB	2
Graphique 3: Indice des prix à la consommation, Inflation	2
Graphique 4: Solde budgétaire	3
Graphique 5: Aléas institutionnels et corruption	4
Graphique 6: Qualité de la gestion budgétaire & financière et performance en gestion économique	4
Graphique 7: Indice de complémentarité commerciale au sein de la CEDEAO	7

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Facilité des affaires en 2012 et 2013	5
--	---

Equivalences monétaires

(Octobre 2014)

Unité monétaire = XOF (Franc CFA)

1 UC = 772,874 XOF

1 UC = 1,178 €

1 € = 655,957 XOF

Année fiscale

Du 1^{er} janvier au 31 décembre

Sigles et abréviations

ABP	Allocation basée sur la performance
ALSF	Facilité Africaine de soutien juridique
BAD	Banque africaine de développement
BM	Banque mondiale
BPN	Bureau de programme national
BOAD	Banque ouest Africaine de développement
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CEP	Cellules d'exécution de projet
DENARP	Document de stratégie nationale de réduction de la pauvreté
DSP	Document de stratégie pays
DSPAR	Document de stratégie pays axé sur les résultats
DSRA	Dossiers Standards Régionaux d'Acquisitions
EAGB	Agence de l'électricité et de l'eau de Guinée-Bissau
EPIP	Evaluation des politiques et institutions nationales
ITIE	Initiative de la transparence dans les industries extractives
FAD	Fonds africain de développement
FAE	Fonds africain de l'eau
FAPA	Fonds d'assistance au secteur privé Africain
FAT	Facilité d'appui à la transition
FED	Fonds européen de développement
FEM	Fonds mondial pour l'environnement
FHE	Fièvre Hémorragique à virus Ebola
FLEGT	Forest Law Enforcement, Governance and Trade
FMI	Fonds monétaire international
GASFP	Programme mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
OMD	Objectif du millénaire pour le développement
OMVG	Organisation pour la mise en valeur du fleuve Gambie
ONG	Organisation non-gouvernementale
ONUFEMMES	Entité des Nations unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
ORTS	Département d'appui à la Transition
PAIGC	Parti africain pour l'indépendance de la Guinée et du Cabo-Verde
PECA	Projet de renforcement de capacité des institutions de l'administration publique
PCG	Garantie partielle de crédit
PIB	Produit intérieur brut
PMR	Pays membre régional

PNUD	Programme des nations unies pour le développement
PPTE	Initiative des Pays Pauvres Très Endettés
PRG	Garantie partielle des risques
PTF	Partenaires techniques et financiers
RPPP	Revue de la performance du portefeuille pays
SMCC	Comité consultatif de la haute direction
SNFO	Bureau régional du Sénégal
UE	Union Européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest Africaine
UFM	Union du fleuve Mano
UNIOGBIS	Mission des Nations-Unies pour la Guinée-Bissau
UNODC	Bureau des Nations-Unies contre le crime et la drogue

RESUME ANALYTIQUE

1. Après une période de transition démocratique faisant suite à un coup d'Etat survenu le 12 avril 2012, la Guinée-Bissau revient à l'ordre constitutionnel après des élections législatives et présidentielles tenues en avril et mai 2014. Ce retour dans le concert des nations intervient alors que la situation socio-économique s'est dégradée, et que les problèmes structurels du pays n'ont fait que s'aggraver suite au coup d'Etat.

2. A plusieurs égards, la Guinée-Bissau se caractérise par des facteurs de fragilité multiples qui reposent sur une faiblesse institutionnelle globale. De manière générale, les vecteurs de fragilité identifiés suggèrent les caractéristiques d'un pays post-conflit, avec notamment un besoin de reconstruction de l'Etat, de développement des infrastructures de base, et de réformes de l'armée et de la justice afin de poser les fondements pour une croissance inclusive. Ces vecteurs de fragilité sont cependant plus complexes dans la mesure où ils reposent sur une faiblesse historique des institutions nationales et un modèle de gouvernance ayant permis la création d'un déséquilibre des pouvoirs caractérisé par le poids de l'armée vis-à-vis des institutions civiles. A cela, il convient d'ajouter d'autres vecteurs de fragilité tels que le manque d'alternatives économiques, l'émergence de rentes illégales et la constitution de réseaux criminels transfrontaliers.

3. La fragilité sous-jacente du pays et le contexte d'instabilité politique qui en découle ont mené à un recul significatif de l'activité économique ces dernières années, faisant plonger la croissance du PIB de 5,3% en 2011 à - 1,5% en 2012. Bien que légèrement positif en 2013, le taux de croissance de 0,3% masque des problèmes structurels profonds. L'inflation est passée de 2,1 % en 2012 à 1,0 % en 2013 en sur fond d'une demande interne atone et le budget a enregistré un déficit de 4,7%. Pour 2014, la croissance du PIB est estimée à 2,8% grâce à une reprise attendue de l'activité économique après les élections.

4. Outre le recul noté sur le plan économique, la qualité de vie des populations s'est aussi détériorée continuellement suite au coup d'Etat pour les couches les plus vulnérables telles que les femmes et les jeunes. La mauvaise récolte de noix de cajou en 2012/2013 et les faibles prix aux producteurs ont eu un impact négatif sur la pauvreté rurale et la pauvreté féminine, faisant basculer 1/3 de la population dans une condition de sous-nutrition. Au niveau de la santé, les prestations demeurent en deçà des besoins compte tenu de la faiblesse des ressources disponibles, mais aussi de la persistance de goulots d'étranglements au niveau des infrastructures affectant l'offre de soins, tels que l'inaccessibilité géographique des centres de santé. Cette situation touche particulièrement les femmes en restreignant leur accès aux services sociaux. Quant à l'éducation, de multiples grèves ont entravé le démarrage de l'année scolaire 2013/2014 à cause des arriérés de salaires.

5. Cependant, le retour à l'ordre constitutionnel ouvre un créneau d'opportunités conjoncturelles favorables. Le dynamisme post-électoral et le retour en masse des PTFs devraient permettre la restructuration des interventions de tous les partenaires et la remise à plat de la coopération. C'est dans ce contexte qu'intervient le présent DSP, qui repose sur un socle constitué de quatre cadres stratégiques : la Stratégie nationale de réduction de la pauvreté « DENARP II 2011-2015 », dont la mise en œuvre sera étendue jusqu'en 2018 ; les objectifs du « New Deal » pour les Etats Fragiles dont la Guinée-Bissau est membre ; la Stratégie décennale de la Banque ; et la nouvelle Stratégie de la Banque relative à la fragilité et au renforcement de la résilience en Afrique. Enfin, il est informé par les consultations menées avec le gouvernement et les parties prenantes en août 2014, par la déclaration de politique générale

du gouvernement, ainsi que par des d'études effectuées par SNFO (dont certaines ont été financées par le fonds fiduciaire Portugais).

6. Compte tenu des problématiques soulevées, le défi majeur du pays dans le court terme est de ne pas reculer vers davantage de fragilité. Dans le moyen-terme, le défi principal est de renforcer la résilience institutionnelle et politique tout en réduisant les disparités entre les hommes et les femmes, et d'accompagner la transformation structurelle du pays avec la mise en place d'infrastructures clés pour une croissance inclusive et verte. Dans ce contexte, il importe de (i) renforcer l'Etat de droit et les institutions républicaines, mais aussi (ii) de mettre à disposition des populations les infrastructures nécessaires à l'émergence d'un dynamisme dont le pays a besoin pour améliorer la résilience économique et socio-écologique, redémarrer l'administration et restaurer les services sociaux de base.

7. Sur cette base, deux piliers ont été retenus : (i) Renforcer la gouvernance et les fondations de l'Etat ; et (ii) Développer les infrastructures favorisant une croissance inclusive.

a. **PILIER I** : *Ce pilier aura comme objectif d'appuyer le renforcement de la résilience des institutions de l'Etat.* Dans ce but, il aura deux volets complémentaires : (i) le renforcement de la gouvernance nécessaire à l'édification d'institutions économiques résilientes, et plus particulièrement d'aider au recouvrement et la gestion des recettes et des finances publiques. Cela devrait permettre le rétablissement des structures de base de l'Etat, de payer les salaires des fonctionnaires et fournir des services publics de base tel que préconisé par le « New Deal ». (ii) Le renforcement des institutions liées à la justice et à la lutte contre l'impunité, dont la consolidation est une nécessité pour toute croissance inclusive, et une condition préalable au progrès dans tous les autres domaines. Le deuxième volet viendra appuyer le travail effectué au niveau de la gestion économique dans la mesure où il renforcera les institutions judiciaires nécessaires pour le bon fonctionnement des institutions économiques publiques et privés.

b. **PILIER II** : *Ce pilier aura comme priorité les investissements dans les infrastructures à portée régionale et présentant le meilleur retour économique, de cohésion sociale et de résilience.* D'un point de vue économique, il vise à appuyer le désenclavement de la production. D'un point de vue social et humain, le pilier vise au désenclavement des régions en interne dans le but de casser les goulots d'étranglements affectant l'offre de services sociaux, et de la participation des populations dans la reprise économique et politique. Dans ce cadre, l'électricité et les routes sont les composantes principales de ce pilier. Sans améliorations dans ces domaines, tant l'offre que l'accessibilité aux services sociaux de base, mais aussi les opportunités économiques sont affectées.

8. Afin de mener cette stratégie à terme, la Banque devra mettre l'accent sur quatre aspects cruciaux : (i) un focus sur l'intégration régionale, et en particulier la redynamisation des partenariats régionaux permettant au pays de s'y appuyer afin de sécuriser la transition et renforcer la résilience institutionnelle; (ii) l'implication accrue des acteurs non-étatiques, et notamment du secteur privé, qui offre une opportunité de renforcement de la résilience et d'atténuation de la fragilité, (iii) la coordination des interventions des bailleurs et partenaires afin de créer une masse critique d'interventions transformatives, ainsi que le (iv) dialogue sur les politiques gouvernementales pour une meilleure prise en compte de la fragilité.

9. Dans le cadre du FAD 13 (2014-2016), l'allocation pays prévoit des ressources disponibles estimées à 28,32 millions d'UC, dont 15 millions provenant de l'ABP, et 13,32 millions du FAT. Dans la mesure du possible, la Banque va privilégier les projets en co-financement, avec un effet de levier via les fonds régionaux de la Banque, ou les fonds fiduciaires (GASFP, FAE etc.) et les instruments de financement de la Banque hors ABP.

I. INTRODUCTION

1. **Suite à une période de suspension des opérations de la Banque survenue le lendemain du coup d'Etat d'avril 2012, le récent retour à l'ordre constitutionnel en Guinée-Bissau permet la mise en place d'un nouveau document de stratégie-pays (DSP) et la reprise de l'assistance de la Banque dans le pays.** En effet, en avril 2012, la préparation d'une nouvelle stratégie d'assistance à la Guinée-Bissau pour la période 2012–2016 ainsi que toutes les opérations de la Banque ont été suspendues. Suite à une période de transition de plus de deux ans, la Guinée-Bissau a tenu des élections législatives et présidentielles du 13 avril au 18 mai 2014 ouvrant la voie à un retour à l'ordre constitutionnel et ainsi à la levée du régime de sanction de la Banque¹. Le présent DSP se justifie donc en premier lieu par la nécessité de mettre en place le cadre stratégique permettant de reprendre pleinement les opérations.

2. **Ce nouveau DSP se base sur les réflexions menées par la Banque sur la fragilité, et est le fruit de discussions avec le Gouvernement issu des élections, les partenaires au développement et les autres parties prenantes.** Ce DSP repose sur la Stratégie décennale de la Banque ainsi que sur la nouvelle stratégie de la Banque sur la fragilité et la résilience en Afrique et sur les objectifs du « New Deal » pour les Etats Fragiles. Il se cadre également avec le document de Stratégie nationale de réduction de la pauvreté « DENARP II 2011-2015 », dont la mise en œuvre sera étendue jusqu'en 2018 compte tenu de la phase de transition que le pays a connue, ainsi que sur le programme 2014-2018 du nouveau gouvernement. Enfin, il est informé par les consultations menées avec le gouvernement et les parties prenantes en août 2014, ainsi que par une série de travaux analytiques effectués par la Banque.

3. **La présente stratégie présente le cadre de référence des interventions de la Banque en Guinée-Bissau pour la période 2015-2019.** Le présent DSP est combiné avec une revue de la performance du portefeuille pays (RPPP). En plus de cette introduction, ce rapport comprend trois parties, à savoir : (ii) le contexte et les perspectives du pays, (iii) la stratégie du Groupe de la Banque pour la période 2015- 2019 et (iv) les conclusions et recommandations.

II. CONTEXTE DU PAYS ET PERSPECTIVES

2.1 Contexte politique, économique et social

4. **La Guinée-Bissau se caractérise par des facteurs de fragilité² multiples, qui reposent sur une faiblesse institutionnelle globale.** La faiblesse historique des institutions nationales basées sur un modèle de gouvernance centralisé a abouti à un déséquilibre des pouvoirs caractérisé par le poids de l'armée vis-à-vis des institutions civiles. Couplé au manque d'alternatives économiques et d'inclusivité de toute croissance (notamment au niveau du genre) les institutions ont également été affaiblies par l'émergence de rentes illégales et la constitution de réseaux criminels transfrontaliers. En outre, certains conflits historiques tels que celui de la Casamance voisine ont favorisé et facilité des effets déstabilisateurs et ont même été déclencheurs de conflits internes (guerre civile de 1998/99). Dans ce contexte, l'aide au développement a toujours été volatile, entravant la réalisation de progrès continus.

5. **Les vecteurs de fragilité susmentionnés suggèrent les caractéristiques d'un pays post-conflit: un besoin de reconstruction de l'Etat, d'infrastructures de base et de réformes de l'armée et de la justice afin de poser les bases pour une croissance inclusive.** Ainsi, l'enjeu principal pour le pays est de renforcer la résilience institutionnelle permettant d'atténuer les vecteurs de risque de fragilité. Dans le court-terme, ceci se décline dans la prévention d'un recul vers davantage de fragilité. Dans le

¹La réunion du SMCC du 07 juin 2012 a confirmé la suspension et la mise en vigueur de la directive 03/2010 sur les gouvernements de fait. Une deuxième réunion de SMCC le 18 Juillet 2013 a permis la reprise des opérations au cas par cas. L'application de la directive 03/2010 a été levée en septembre 2014.

²Le terme fragilité est utilisé selon la définition de la Banque : « une situation à risque élevé de chute des institutions, d'effondrement social ou de conflit violent ».

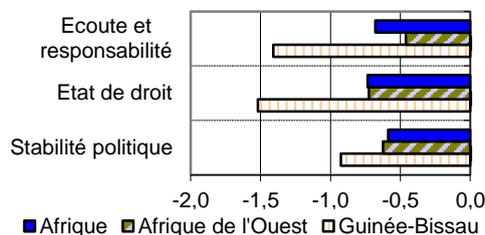
moyen-terme, il s'agit de poser les fondements d'une plus grande résilience de l'Etat telle que préconisée par le « New Deal », qui met en avant la consolidation de la paix et le renforcement de l'Etat comme éléments préalables à tout développement soutenable dans le pays.

2.1.1 Contexte Politique

6. **Suite à une transition politique de deux ans après le coup d'Etat en avril 2012, le pays retourne à la norme constitutionnelle.** Depuis 1974, le pays a connu 17 tentatives de coups d'Etat, et 4 coups effectifs³. Ainsi le pays obtient de très faibles scores en termes de stabilité politique par rapport à la sous-région (graphique 1). Lors du dernier coup en date du 12 avril 2012, le premier ministre du moment et vainqueur du premier tour des présidentielles a été chassé par l'armée. Le vide au niveau de l'exécutif a été comblé suite à des tractations entre les partis politiques, militaires, et les organisations de la société civile sous l'égide de la CEDEAO.

Le « pacte de transition » émanant de ces tractations a permis la formation d'un gouvernement de transition en juin 2013, et la planification de nouvelles élections. Suite au report de la date du scrutin par deux fois à cause de problèmes de logistique et de financement, les élections ont eu lieu en avril/mai 2014. Les législatives ont été remportées par le parti historique, le Parti Africain pour l'Indépendance de la Guinée et du Cabo Verde (PAIGC) avec 57 députés sur 102. Pour ce qui est des présidentielles, José Mario Vaz, candidat du PAIGC, a remporté les élections au deuxième tour avec un score de 61,9%.

Graphique 1: Contexte politique, 2012. Score -4.0 (Moins bon) à 2.5 (Meilleur)

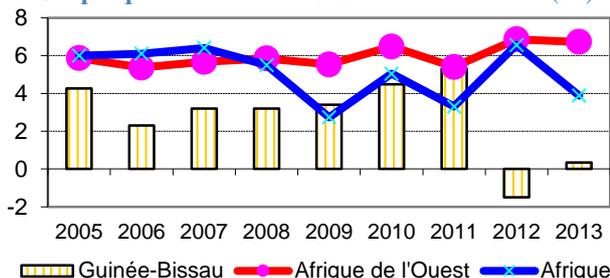


Source: Département des statistiques de la BAD en utilisant les données du WEF 2013

2.1.2 Contexte Economique

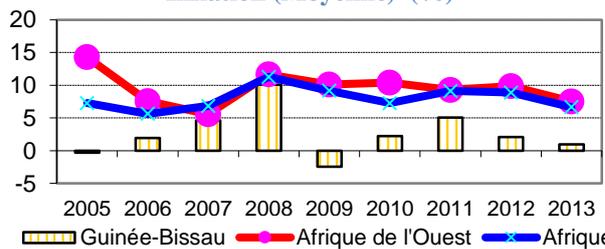
7. **Le coup d'Etat d'avril 2012 a mis fin à 9 années consécutives de croissance, et a entraîné des perturbations économiques faisant plonger la croissance du PIB de 5,3% en 2011 à -1,5% en 2012.** Bien que légèrement positif, le taux de croissance de 0,3% en 2013 masque des problèmes structurels qui n'ont fait que s'aggraver depuis le coup d'Etat. En 2013, l'inflation est passée de 2,1 % en 2012 à 1,0 % sur fond d'une demande interne atone, et le solde budgétaire a enregistré un déficit de 4,7%. Pour 2014, la croissance du PIB est estimée à 2,8% grâce à une reprise attendue de l'activité économique après le retour à l'ordre constitutionnel.

Graphique 2: Taux de croissance réel du PIB (%)



Source: Département des statistiques de la BAD en utilisant les données du WEF 2013

Graphique 3: Indice des prix à la consommation, Inflation (Moyenne) (%)



Source: Département des statistiques de la BAD en utilisant les données du WEF 2013

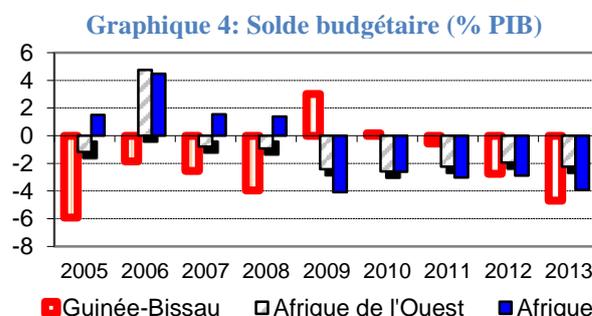
8. **Le tissu de l'économie bissau-guinéenne est fragile, présente une faible valeur ajoutée et un dynamisme altérable subordonné aux cycles politiques.** Les secteurs primaire, tertiaire et secondaire représentent respectivement 49%, 38%, et 13% du PIB en 2013. Les moteurs de croissance sont confinés au secteur agricole vivrier et à la production de noix de cajou qui demeure la pierre angulaire de l'économie : en 2013 elle comptait pour 87,7% des exportations totales, mais moins de 5% de la production de cajou est transformée sur place. Cette concentration économique a des répercussions

³ Les premières élections libres ont eu lieu en 1994 après le régime du parti unique (1974 à 1991). La durée de vie d'un gouvernement est en moyenne de 6 mois sur la période 2000-2004 et de 2 ans depuis 2004.

directes sur les plus pauvres en termes d'inclusivité et de sécurité alimentaire : par exemple, les prix aux producteurs sombraient à 43% du prix à l'export en 2013 contre 57% en 2012⁴ pesant fortement sur les ménages et faisant passer plus d'un tiers de la population dans une condition de sous-nutrition. Pour ce qui est du secteur secondaire, il souffre notamment à cause d'une faible production d'eau et d'électricité (-15,8% en 2013) et d'une **déficience en infrastructures**, en particulier hors de la capitale. Quant au secteur tertiaire il repose sur le commerce et les activités de l'administration publique.

2.1.1 Gestion macroéconomique

9. **En matière de finances publiques, les réformes entreprises avant le coup d'Etat d'avril 2012 ont été mises en berne**, y compris les efforts liés à l'intégration régionale dans le cadre de l'UEMOA. Le gouvernement a été confronté à de grands défis dans la mesure où le retrait des PTF après le coup d'Etat d'avril 2012 impliquait l'arrêt des appuis budgétaires, la suspension de sources de recettes budgétaires comme les accords de pêche avec l'Union européenne⁵ et des décaissements sur



les projets. Le déficit budgétaire s'est aggravé à 2,7% du PIB en 2012 et 4,7% du PIB en 2013. Au niveau des impôts, l'assiette fiscale est très étroite, et le pays enregistre le taux de pression fiscale le plus bas de l'UEMOA (7,9% du PIB). Pour 2014 la normalisation du climat sociopolitique, la reprise de la coopération avec les PTFs et la poursuite des réformes de l'administration publique et du secteur de la sécurité devraient contribuer à une amélioration de la performance des finances publiques.

10. **Avec une structure budgétaire rigide et sous l'impact du retrait des PTFs, la gestion macroéconomique demeure difficile.** Compte tenu de la proportion des dépenses liées aux salaires (équivalent à 67,4% des recettes fiscales fin 2013), les investissements publics ont été stoppés et les arriérés internes ont augmenté. Fin 2013, les arriérés internes étaient de 7,7 milliards de FCFA, dont 4 milliards de salaires. Pour la première moitié de 2014, la Banque Mondiale a entrepris le paiement direct des salaires d'une partie des fonctionnaires. Après les élections d'avril/mai 2014, l'émission d'obligations par le pays avec l'appui de l'agence UMOA-Titre et de la BCEAO pour 15 milliards de FCFA a permis l'apurement des arriérés.

11. **En ce qui concerne la position extérieure du pays, le compte courant est resté déficitaire depuis 2005.** Le déficit du compte courant a enregistré une détérioration en 2013, s'établissant à 6,6 % du PIB compte tenu d'un choc de prix négatif et une baisse de la production de noix de cajou. En 2014 et 2015 ce solde devrait s'améliorer pour s'établir à -5,8% du PIB et -5,7% du PIB respectivement.

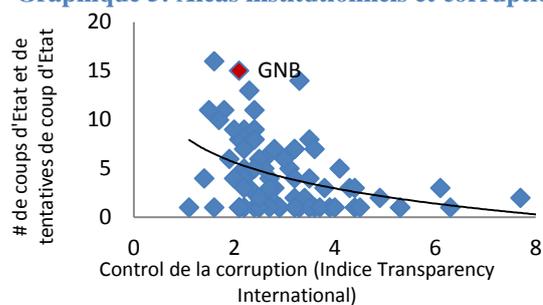
12. **La charge de la dette extérieure demeure relativement importante, bien qu'elle ait été ramenée sous la barre du critère de convergence de l'UEMOA suite à l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative des Pays pauvres très endettés (PPTE) en 2010.** L'encours de la dette publique par rapport au PIB de la Guinée-Bissau est passé à 59,4% en 2013 contre 164% en 2009. Ce chiffre reste sous la valeur maximale de 70% du critère de convergence de l'UEMOA. Cependant, la soutenabilité de la dette est conditionnée par la reprise économique en 2014, mais aussi par une gestion prudente par le gouvernement. Il est attendu que pour 2014 et 2015, l'encours de la dette publique soit à 59,7% et 60,1% du PIB respectivement.

2.1.2 Gouvernance

⁴ Au même moment les prix à l'export baissaient aussi de l'ordre de 20%. Ceci est principalement dû à la désorganisation de la production ou aux changements de régimes fiscaux au cours de la saison, mais aussi à la hausse des coûts du côté de l'importateur principal (l'Inde).
⁵ Accords équivalents à 13,4% des recettes hors dons en 2011 vs. 0,2% en 2013.

13. **L'analyse de la fragilité menée par la Banque met en exergue la complexité des sources de fragilité en termes de gouvernance** qui se distinguent dans trois domaines : (i) la gouvernance économique et la transparence administrative, (ii) la gouvernance sociale et (iii) la gouvernance politique. En ce qui concerne la gouvernance politique, des règlements durables d'éventuels conflits et des mécanismes permettant d'assurer la justice sont nécessaires. Ainsi, les capacités des pouvoirs législatifs et judiciaires sont cruciales, et leur portée vis-à-vis des institutions militaires déterminante, comme l'ont démontré les événements historiques récents⁶. La justice souffre de plusieurs maux tels que des infrastructures insuffisantes et inadéquates, un cadre législatif obsolète, l'immunité de facto accordée à certains groupes; et des obstacles structurels à l'accès aux services juridiques et judiciaires de base. En ce qui concerne la gouvernance sociale, le profil genre réalisé par la Banque et ONUFEMMES pointe entre autres à des discriminations basées sur le genre dans les domaines économiques et sociaux⁷. Il en est de même pour les questions transversales telles que l'environnement, où l'inadéquation de la législation et le manque de moyens posent de sérieux risques pour la perspective d'une transition vers une croissance verte. A cet égard, le renforcement de l'Etat de droit est crucial, comme analysé dans l'étude sur la fragilité en Guinée-Bissau⁸ (annexe 9).

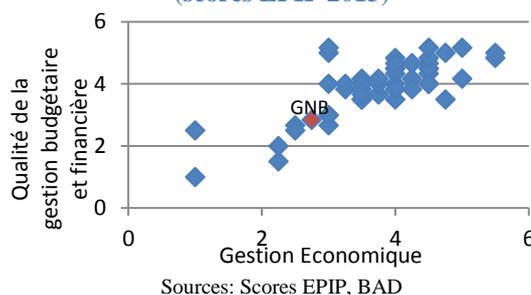
Graphique 5: Aléas institutionnels et corruption



Source: Banque Mondiale, Country EconomicMemorandum 2014

14. **En matière de transparence, des défis importants sont à noter.** La Guinée Bissau affiche de très faibles performances en matière de gouvernance et de lutte contre la corruption, ce qui de manière générale est corrélé à une fréquence plus élevée en termes d'aléas politiques et institutionnels (graphique 5). En effet, en 2013 le pays se trouve au 163ème rang sur 177 du classement de *Transparency International*. En outre, la note attribuée à la Guinée Bissau sur l'indicateur EPIP relatif à la transparence, la responsabilité et la corruption est de 2,3 sur 6. L'impunité et l'absence d'une véritable politique de lutte contre la corruption de manière générale et la délinquance financière en particulier semblent être à l'origine de la prolifération de celle-ci.

Graphique 6: Qualité de la gestion budgétaire & financière et performance en gestion économique (scores EPIP 2013)



Sources: Scores EPIP, BAD

15. **Au niveau de la gouvernance économique, et en particulier de la gestion des finances publiques, les performances du pays se sont détériorées avec la crise et la capacité de mobilisation de recettes internes demeure faible,** telle que notée dans le PEFA 2013 et dans les scores EPIP. Entre 2011 et 2013, le score EPIP liée à la *Qualité de la gestion budgétaire et financière* est passé de 3,5 à 2,75, et celui de *l'efficacité de la mobilisation des revenus* de 3,5 à 2,13. Plus particulièrement, des faiblesses importantes sont à noter, surtout en matière de crédibilité budgétaire et de contrôle externe. Dans ce domaine, le nouveau gouvernement a mis l'accent sur l'adoption du projet de Budget de 2014 par le Conseil des Ministres et sa transmission à l'Assemblée nationale. Ainsi, le budget a été voté en septembre 2014 et celui de 2015 en décembre 2014. En outre, des défis restent à relever pour la transposition des six directives de l'UEMOA sur le cadre de gestion des finances publiques. Au niveau de la mobilisation des ressources, l'assiette fiscale demeure très étroite : le nombre de contribuables est

⁶ Dans son rapport spécial sur la Guinée-Bissau du 30 avril 2012, le Secrétaire général des Nations Unies a souligné que « toute solution durable à l'instabilité en Guinée-Bissau devrait comporter des mesures concrètes pour lutter contre l'impunité ... ».

⁷ Outre le genre, les questions sociales liées à la jeunesse ont été prises en compte dans l'étude de fragilité qui mentionne les jeunes comme étant un vecteur « potentiel » de fragilité, plutôt qu'un vecteur de fragilité actif. Cependant, le pic de l'explosion de la jeunesse en Guinée-Bissau a eu lieu en 1971. Ainsi, contrairement à d'autres pays du continent, la pression est moindre mais toujours présente.

⁸ Dans le cadre de la préparation du DSP, ORWA et ORTS ont procédé à une analyse des vecteurs de fragilité. Cette analyse est interne et diffère de « l'analyse de fragilité » dans le cadre du New Deal pour les états fragiles qui est menée par le pays lui-même. A cet égard, la Banque a déjà mis des fonds à disposition du pays dans le cadre du projet PECA.

très faible, et la base fiscale est principalement concentrée sur un nombre réduits de recettes telles que les droits de douanes sur les importations, les exportations de noix de cajou et les accords de pêche. La pression fiscale demeure très faible à 7,9%, en deçà du critère de convergence de l'UEMOA de 17%⁹.

16. **S'agissant de la passation des marchés, certaines avancées normatives ont été réalisées sous l'égide de l'UEMOA mais des défis restent à relever¹⁰.** La nécessité de mettre en place un cadre réglementaire conforme aux directives de l'UEMOA en la matière a conduit à la prise d'un décret-loi portant sur le Code des marchés publics en 2010. Cependant, bien qu'un cadre législatif existe, il n'est pas accompagné d'un dispositif réglementaire le précisant. De plus, l'utilisation des Dossiers Standards Régionaux d'Acquisitions (DSRA) de l'UEMOA pose un problème pour le secteur privé national car ceux-ci sont en français et non en langue portugaise. La Guinée Bissau ne s'est pas dotée de dispositions permettant une amélioration du cadre réglementaire des marchés publics, tel qu'un acte relatif aux sanctions des entreprises défaillantes dans le cadre de l'exécution des marchés. Enfin, il n'existe aucun dispositif concernant la lutte contre la corruption conformément aux conventions de l'Union africaine et des Nations Unies.

2.1.1 Climat des affaires et compétitivité

Climat des affaires

17. **L'un des traits marquants de l'économie bissau-guinéenne est le caractère embryonnaire du secteur privé et l'importance du secteur informel.** Ceci est principalement dû à un environnement des affaires peu propice au développement de l'initiative privée, ainsi qu'à une carence en termes d'infrastructures d'appui à la production. Depuis la création d'un « guichet unique » pour la formalisation des entreprises en 2011, aucune réforme significative n'est à noter dans le pays, qui stagne toujours dans le dernier décile du classement Doing Business 2015 de la Banque Mondiale (179^{ème} sur 189). Une telle situation est symptomatique d'une faible

gouvernance : dans la mesure où une faible capacité de régulation du marché et la corruption se renforcent mutuellement, le climat des affaires du pays est tributaire de la fragilité des institutions et des efforts de régulation et d'amélioration de la gouvernance. A cet égard, une amélioration de la gouvernance est importante car cela conditionne le dynamisme du secteur privé et son potentiel en termes de création d'emplois pour la population en générale et notamment les jeunes.

18. **L'accès aux services financiers est faible et le secteur bancaire fragile.** Pour ce qui est du secteur financier, il existe dans le pays quatre banques commerciales et un secteur de la microfinance à l'état embryonnaire. Tel que noté dans l'étude de la Banque sur le secteur financier en Guinée-Bissau élaboré en appui au DSP, les crédits à l'économie sont majoritairement de court terme, étroitement liés aux saisons de noix de cajou, et les marges des banques sont élevées compte tenu de la taille du marché et de l'instabilité institutionnelle. L'accès à la finance demeure faible avec un taux de pénétration

Tableau 1: Facilité des affaires en 2013 et 2014

Intitulé	Rang 2013	Rang 2014	Statut
Facilité de faire des affaires	180	179	+
Démarrage d'une entreprise	170	176	-
Agréments	155	165	-
Enregistrement de biens	158	160	-
Obtention de crédits	125	131	-
Protection des investisseurs	136	122	+
Païement des impôts	148	150	-
Commerce transfrontalier	114	119	-
Exécution des contrats	168	169	-
Fermeture d'une entreprise	189	189	=

Source: Département des statistiques de la BAD en utilisant des données du Doing Business

⁹ Selon FMI, le « tax gap » de la Guinée-Bissau, (soit le revenu fiscal potentiel estimé sur la base de variables déterminantes pour l'imposition moins le revenu fiscal actuel) pour l'année 2011 est estimé à 12% du PIB.

¹⁰ La Banque a procédé en 2011 à une évaluation des procédures nationales de passation des marchés en vue de leur utilisation pour l'appel d'offres national. Il avait été relevé que ces procédures nationales de passation des marchés n'était pas conformes aux Règles et Procédures de la Banque, et ce, malgré certains progrès réalisés. Dans le cadre de la reprise des opérations de la Banque, il est prévu d'instaurer un processus de dialogue afin d'appuyer le pays à mettre en place un système des marchés publics qui soit conforme aux standards internationaux et qui permettrait d'abaisser le niveau du risque fiduciaire en Guinée Bissau.

bancaire d'environ 1%. Quant au secteur de la microfinance, il est embryonnaire et souffre de carences tant au niveau de la régulation que de la supervision en dépit des dispositifs mis en place par la BCEAO. Cet état pénalise les femmes en particulier pour qui la microfinance représente une source potentielle de soutien à l'activité économique.

Facteurs d'incidence sur la compétitivité

19. **De manière générale, les carences en termes d'infrastructures sont les principaux facteurs ayant une incidence sur la compétitivité.** Outre un stock infrastructurel faible, l'un des traits marquants de la fragilité en Guinée Bissau est l'incapacité du budget de l'Etat à assurer les investissements publics dans la construction et la maintenance des infrastructures, ce qui affecte négativement la compétitivité de l'économie et limite les opportunités d'emplois formels. En effet, 95% du programme d'investissement public est financé par l'aide extérieure.

20. **Le sous-secteur de l'électricité impacte la compétitivité dans la mesure où il est caractérisé par une faible capacité de production installée à Bissau** qui est de 11 MW et rien dans les autres localités du pays dont certaines sont partiellement desservies par des producteurs privés. Il n'existe réellement qu'une capacité de 8 MW dont seulement 5MW sont éventuellement disponibles 24 heures sur 24 du fait des entretiens à effectuer et de l'incapacité de la société d'électricité à se fournir en combustible nécessaire. Le taux de perte sur le réseau de distribution est de 47% du fait de l'état de vétusté des infrastructures et de la fraude. La quantité d'énergie livrée est loin de couvrir les besoins du pays, estimés à 30 MW.

21. Dans ce contexte, la mise en place d'un plan de redressement de la situation du sous-secteur de l'électricité articulé autour de : (i) l'augmentation de la production d'électricité, (ii) une meilleure gestion de la compagnie nationale d'eau et d'électricité (EAGB) et enfin (iii) l'amélioration de l'état et de la gestion du réseau électrique et du réseau d'eau, est une priorité pour le gouvernement. Le premier point sera renforcé par le projet OMVG (auquel la Banque participe) via lequel le pays pourra puiser 27,5 MW d'ici 2018, et le financement d'une centrale de 15 MW par la BOAD qui devrait voir le jour en 2017. Pour le second point, la Banque Mondiale a financé une assistance technique à l'EAGB ainsi qu'un programme d'urgence comprenant l'achat du combustible pour la centrale existante. Le troisième point relatif au renforcement du réseau demeure sans proposition de solution acceptable. Sa prise en compte par la Banque pourrait créer une masse critique d'interventions susceptibles de régler les défis du secteur à moyen-terme.

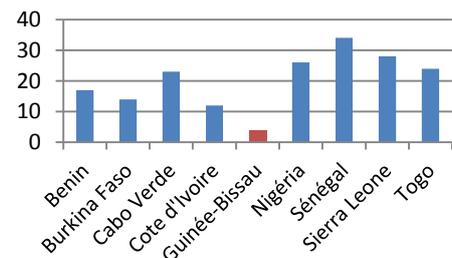
22. **Tel que noté dans l'étude de préparation du DSP sur le secteur des transports, les carences au niveau des infrastructures de transport augmentent les situations de marginalisation des populations et de fait diminuent la portée inclusive de la croissance.** Le sous-secteur du transport routier qui assure 60 à 70% du trafic des personnes et marchandises représente le principal moyen d'accès à la plupart des villes et communautés rurales en Guinée Bissau. Le réseau routier national comporte un linéaire total de 2 746 km, dont seulement 770 km (28%) sont constitués de routes revêtues. Certains axes principaux ont récemment bénéficiés de financements de la part de partenaires et sont en bon état. Cependant, certaines interconnexions régionales (axe Farim-Tanaff côté Sénégal et Boké-Québo côté Guinée-Conakry) et le réseau de routes secondaires/locales en général, constitue un goulot d'étranglement pour le secteur agricole, mais aussi pour l'accès aux services sociaux de base. Au niveau du transport maritime et fluvial, la Guinée Bissau dispose d'un port commercial et d'un port de pêche à Bissau. La plupart des infrastructures portuaires du pays sont dans un état de dégradation avancée. Le Port de Bissau qui est le principal port commercial du pays demeure peu compétitif, ce qui limite grandement son potentiel d'utilisation à des fins d'intégration régionale pour servir les pays limitrophes enclavés. Quant au transport aérien, le pays dispose d'un aéroport international (Bissau) et de deux aérodromes avec piste bitumée (Bafata et Gabu).

Intégration, commerce à l'échelle régionale et convergence macroéconomique

23. **La Guinée-Bissau est membre de multiples partenariats régionaux tels que l’UEMOA et la CEDEAO.** L’appartenance à l’UEMOA a permis dans un premier temps d’acquérir une stabilité monétaire et de tendre vers un cadre institutionnel et réglementaire moderne favorisant l’intégration régionale. Cependant, comme précédemment noté, il existe plusieurs défis dans la transposition des directives et cadres réglementaires. Le pays est aussi membre de la CEDEAO, ce qui lui a permis de bénéficier d’une assistance dans la résolution de conflits politiques. En effet, c’est sous l’égide de la CEDEAO que la période de transition post-coup d’état a eu lieu. Les deux institutions disposent d’un portefeuille important dans le secteur agricole (aménagements hydroagricoles et emploi rural).

24. **Au niveau commercial, la Guinée-Bissau a ratifié et signé la majeure partie des protocoles et accords des principales organisations d’intégration et de coopération régionales.** Cependant, le pays ne dispose pas de moyens pour la transposition et la mise en place effective des accords, ainsi que de leur suivi physique sur le terrain. Des problèmes de budget ne permettent pas le bon fonctionnement des administrations et ministères dédiés au commerce international, le port et les routes présentent de grandes faiblesses et les douanes ne sont pas très efficaces¹². Ainsi, le pourcentage des exportations de la Guinée-Bissau vers le reste

Graphique 7: Indice de complémentarité commerciale au sein de la CEDEAO¹¹



de la CEDEAO par rapport à la valeur totale de ses exportations est le moins élevé de la région, se situant en moyenne à 1,1% (contre une moyenne de 10,0% pour l’ensemble de la CEDEAO) au cours de la période 2001 à 2012. En revanche, la part des importations de la Guinée-Bissau en provenance de la CEDEAO par rapport à la valeur totale de ses importations se situe en moyenne à 28,3% (contre une moyenne de 13,1% pour l’ensemble de la CEDEAO) au cours de la même période (voir Annexe 3b). Outre les difficultés d’ordre logistique, il semblerait que la complémentarité commerciale avec la CEDEAO soit relativement faible. Cet aspect indique tant un besoin de diversification économique afin de s’aligner sur la demande régionale, qu’un effort en termes de promotion d’exportations.

25. **Concernant la convergence économique au sein de l’UEMOA, les performances de la Guinée-Bissau sont mixtes.** En 2012 et 2013, trois critères de premier rang sur quatre ont été respectés. Le critère relatif au solde budgétaire n’a pas été respecté au titre des critères de premier rang. Au niveau des critères de second rang, aucun n’a été respecté (Annexe 3c). Aussi, certains de ces indicateurs régressent : selon le budget 2014, la masse salariale augmente de 26,6% suite à la régularisation de fonctionnaires de l’éducation et de la santé engagés par le gouvernement de transition. A cet égard, le nouveau gouvernement entend entamer des réformes de l’administration publique afin d’améliorer la situation.

2.1.2 Contexte social

Pauvreté, inclusion sociale et genre/équité

26. **Le contexte social et humain s’est dégradé ces dernières années, et notamment depuis le coup d’Etat de 2012, en raison d’un manque généralisé de ressources de l’Etat qui a aggravé la difficulté d’accès à des services de santé et d’éducation.** L’impact est visible par le fait que le pays stagne dans le dernier décile de l’indice de développement humain depuis plus de 10 ans (176ème rang sur 186 pays en 2013). En 2010, plus de 70% de la population vivait avec moins de \$2 par jour, et 30%

¹¹ Un score de 100 indique une complémentarité parfaite entre partenaires. J.G Reis and T. Farole, “Trade Competitiveness Diagnostic Toolkit,” World Bank <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2248>

¹² Une mesure d’efficacité est le ratio de douaniers par million de \$ d’importations ou exportations. La Guinée-Bissau est loin devant les autres pays ouest-africains avec un ratio de 1,3, contre 0,5 en Guinée-Conakry, 0,3 en Gambie et 0,2 au Sénégal.

avec moins de \$1. En 2013, ces chiffres sont estimés à la hausse, avec le taux de pauvreté absolue à plus de 40% de la population.

27. **Au niveau de la santé**, les prestations demeurent en deçà des besoins compte tenu de la fragilité et de la faiblesse des ressources de l'Etat. Selon les dernières données disponibles, les dépenses en santé par habitant étaient de \$37 en 2011 (chiffres Banque Mondiale) contre le double au Sénégal, et presque le quintuple au Cabo Verde. Quant aux services médicaux, il subsiste de sérieuses faiblesses et goulots d'étranglements au niveau des infrastructures affectant l'offre de soins tels que l'inaccessibilité géographique aux centres de santé, ou la vétusté des bâtiments. L'espérance de vie à la naissance stagne à 54 ans. Le paludisme demeure la principale source de décès des enfants (18%) au même niveau que la pneumonie. Pour ce qui est de la tuberculose, les indicateurs d'incidence de la maladie montrent une montée constante année après année, passant de 203 cas par 100 000 habitants en 2003, à 238 en 2011. Courant 2012, une épidémie de choléra s'est déclarée en Guinée-Bissau et a continué de sévir en 2013. Enfin, comme noté dans le profil genre, les carences en termes d'infrastructures et de capacités ont un impact considérable sur les femmes : le taux de mortalité maternelle se situe à 790^{100 000}.

28. **Dans le secteur de l'éducation, le niveau et la qualité restent faibles par rapport aux moyennes régionales** : Selon les dernières données disponibles, en 2012 seuls 39,4% des professeurs ont reçu une formation minimum nécessaire à l'enseignement au niveau du primaire, contre 74,5% en Afrique Sub-Saharienne bien que le taux net de scolarisation dans les écoles primaires soit passé de 53,7% en 2006 à 67,4% en 2010. Dans une récente étude de la London School of Economics datant de 2013, sur un échantillon de près de 10 000 élèves âgées de 7 à 17 ans, seuls 27% étaient en mesure d'additionner deux chiffres, et 19% de lire un mot correctement. Enfin, durant la période de transition, les grèves dues au non-paiement des salaires se sont multipliées faisant courir le risque d'une invalidation de l'année scolaire qui s'est finalement terminée en empiétant sur la période de vacances.

29. **S'agissant du genre, même si les politiques et lois en vigueur protègent les femmes et encouragent l'égalité des genres, la situation demeure préoccupante d'après le profil genre 2014 élaboré conjointement par la Banque et ONUFEMMES**. En effet, en Guinée-Bissau, les femmes représentent environ 52% de la population totale du pays : 64,12% d'entre elles sont illettrées contre 47,97% des hommes. En outre, la violence basée sur le genre y compris la violence conjugale, est répandue avec les pratiques traditionnelles néfastes telles que les mutilations génitales féminines (touchant 50% des filles/femmes dans la tranche d'âge de 15-49 ans d'après l'enquête MICS, 2010), et le mariage forcé. Concernant le ratio fille/garçon, la présence des filles à l'école diminue significativement avec l'augmentation du niveau scolaire. Au secondaire, le ratio est de 51%. Sur le plan de la santé, quoiqu'il y ait des signes encourageants tels que la réduction du taux de mortalité maternelle, le pays est encore loin d'atteindre les OMD liés à la santé. Toutes ces insuffisances ont conduit à l'approbation récente de la politique nationale genre en 2014. Au-delà des problèmes liés à la pauvreté, les manques d'infrastructures de base et d'opportunité économique auxquels font face tous les Bissauguinéens, femmes comme hommes, trois problématiques majeures touchent particulièrement les femmes d'après le profil genre: (i) les carences au niveau de l'accès aux soins (reproductifs et maternels en particulier) ; (ii) la discrimination dans la vie sociale, économique et politique ; (iii) les violences spécifiques au genre (excision, violences, mariage forcé/précoce).

Environnement et changement climatique

30. **En ce qui concerne l'environnement et les changements climatiques, la forte pression exercée sur les ressources naturelles (bois de chauffe, agriculture itinérante) constitue une menace**. L'utilisation majoritaire de combustibles ligneux, qui fournissent environ 90% de l'énergie consommée dans le pays, la monoculture de l'anacarde, les coupes de mangrove pour le fumage du poisson, ont entraîné une destruction accélérée des forêts, estimées à 30.000 - 60.000 ha/an. La vulnérabilité de la zone côtière au, liée aux phénomènes de changements climatiques, se traduit par une érosion côtière importante. A cela s'ajoute la faible capacité du pays à évaluer les impacts environnementaux et à

certifier la conformité environnementale et sociale des projets. Le gouvernement est conscient de la nécessité de développer un cadre juridique et réglementaire dans ce sens, ainsi que d'un besoin de renforcement de capacités afin de créer les conditions de base de l'évaluation environnementale en Guinée-Bissau. Cet aspect est important dans la mesure où les opportunités dans le secteur des ressources naturelles peuvent avoir un impact environnemental. Il est donc nécessaire de renforcer la gouvernance dans ce domaine, en amont de la concrétisation d'opportunités pour s'assurer de leur contribution à une croissance verte.

2.2 Options stratégiques

2.2.1 Cadre stratégique du pays

31. **Le document stratégique de base selon lequel le gouvernement entend poursuivre son action est le DENARP II**, couvrant la période 2011-2015 mais étendu jusqu'en 2018. Il constitue le cadre de référence pour la planification stratégique, la programmation et le dialogue avec les PTFs. Son objectif fondamental est de « Réduire la pauvreté par le renforcement de l'Etat, l'accélération de la croissance et la réalisation des OMD ». Ses priorités stratégiques s'articulent autour de quatre axes stratégiques: (i) Renforcer l'Etat de droit et les institutions républicaines; (ii) Assurer un environnement macro-économique stable et incitatif ; (iii) Promouvoir le développement économique durable; et (iv) Relever le niveau de développement du capital humain. En ligne avec ces priorités, plusieurs stratégies et plans sectoriels ont été élaborés par le gouvernement. Afin d'étayer ces études et combler les gaps de connaissance, la Banque a entrepris plusieurs études économiques et sectorielles en 2014¹³.

32. **Le nouveau gouvernement met l'accent sur une approche stratégique dissociant le court et le moyen terme dans la lignée du DENARP II**. Dans le court terme une logique palliative d'urgence prévaut, et dans le moyen-terme une logique de reconstruction. Ainsi, les priorités immédiates du gouvernement tels que déclinées dans son programme 2014-2018 sont : (i) la continuité du paiement des salaires, (ii) le rétablissement d'un service minimum d'électricité, (iii) la reprise des services de santé et d'éducation, et (iv) la conduite d'une bonne saison agricole. Dans le moyen terme, les bases de la reconstruction sont (a) une bonne gestion des finances et des biens publics ; (b) des investissements en infrastructures, et (c) des réformes et appuis aux secteurs sociaux.

33. **Afin d'appuyer l'opérationnalisation du DENARP II, la Guinée-Bissau a souscrit aux principes du « New Deal » pour les Etats fragiles dans le cadre du g7+, que la Banque a par ailleurs pleinement endossé**. L'orientation proposée par le « New Deal » a comme axe principal la consolidation de la paix et du renforcement de l'Etat, notamment via (i) le renforcement de la sécurité des personnes, (ii) la mise en place d'accords politiques inclusifs, (iii) le renforcement de la justice, (iv) la capacitation de l'Etat à générer et gérer ses revenus, et (v) le renforcement des fondamentaux économiques.

Encadré 1 : Le New Deal et la Guinée-Bissau

La Guinée-Bissau est devenue membre du g7+ en juillet 2010 dans le cadre du « New Deal » pour les Etats fragiles. Piloté par 19 Etats dit fragiles et/ou en conflit, le « New Deal » établit les principaux objectifs de consolidation de la paix et du renforcement de l'Etat tel que proposé par les pays eux-mêmes. Il se concentre sur de nouvelles façons de s'engager, et identifie les engagements pour renforcer la confiance mutuelle. Dans ce cadre, les actions sont appropriées par les Etats membres qui s'engagent à entreprendre des réformes dans la direction suivante :

- utiliser les objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État en tant que fondement important pour permettre le progrès vers les OMD ;
- soutenir des transitions inclusives dirigées et appropriées par les pays pour surmonter la fragilité ;
- renforcer la confiance mutuelle en fournissant l'aide et en gérant les ressources de manière plus efficace et en organisant ces ressources pour obtenir des résultats

Source: site web du New Deal www.newdeal4peace.org

¹³Dans le cadre de la préparation du DSP, deux études ont été menées directement par le staff de SNFO/ORWA : une étude sur le système financier, et une étude sur la fragilité conjointe conjointement avec ORTS. De plus, deux études ont été conduites avec le soutien du fond fiduciaire Portugais : un profile genre (en partenariat avec ONUFEMMES) et une étude sur les transports.

2.2.2 Défis et faiblesses : Remédier à la fragilité

34. **Dans le court terme, le défi principal du pays est de ne pas reculer vers davantage de fragilité. Dans le moyen-terme, le défi principal est de renforcer la résilience institutionnelle et politique qui à ce jour permet l'émergence de situations fragiles.** Dans ce contexte, il importe de (i) renforcer l'Etat de droit et les institutions républicaines via l'atténuation des faiblesses institutionnelles ; et (ii) mettre à disposition des populations les infrastructures nécessaires à l'émergence d'un dynamisme pour améliorer la résilience économique et socio-écologique, redémarrer l'administration et restaurer les services sociaux de base.

35. **Sécuriser la transition est le défi immédiat, et un élément essentiel du « New Deal ».** Compte tenu des difficultés récurrentes au niveau de la trésorerie nationale ayant un impact sur le paiement des salaires de la fonction publique et des attentes de la population suite à deux ans d'atonie socio-économiques, la première année après les élections sera une année charnière dans la mesure où le gouvernement devra trouver les ressources nécessaires pour la continuité de l'Etat. A cet égard, le paiement des salaires est une première étape importante dans le court terme car il conditionne non seulement le fonctionnement de l'administration en général, mais comme l'ont prouvé les grèves récurrentes dans l'éducation durant la phase de transition, c'est une condition pour la fourniture de services sociaux de base.

36. **L'analyse de fragilité met en exergue les défis à moyen-terme relatifs aux faiblesses chroniques de l'Etat qui se trouve ne pas être assez résilient pour éviter des situations de fragilité.** Selon la mesure d'efficacité du gouvernement des Indicateurs de Gouvernance Mondiaux de la Banque mondiale, la Guinée-Bissau se trouve dans le dernier décile du classement. Ainsi, à l'heure d'aujourd'hui l'Etat n'est pas en mesure de (i) collecter des revenus substantiels, (ii) gérer de manière efficiente les revenus collectés (PEFA 2013), et (iii) imposer son assise sur tout le territoire afin d'y octroyer les services de base.

37. **Au-delà de ces aspects et comme précédemment évoqué, un important enseignement tiré sur le renforcement de l'Etat est que l'établissement de la sécurité et de la justice constitue une condition préalable au progrès dans tous les autres domaines** (ref. « New Deal » et la nouvelle stratégie relative à la fragilité et au renforcement de la résilience en Afrique). Pour la Banque, le défi est de mener, sur le front social et économique, une action parallèle à la résolution des problèmes politiques et sécuritaires. En effet, le défi de sécurisation de la transition se décline via l'atténuation d'une situation politique fluide et fragile caractérisée par l'interférence récurrente de la hiérarchie militaire dans la vie politique. A cet égard, bien que les réformes du secteur de la sécurité semblent constituer des mesures d'atténuation des risques politiques, elles présentent néanmoins un risque dans la mesure où, si elles sont jugées inadéquates, elles pourraient influencer sur le processus politique tel qu'en 2012¹⁴.

38. **Les faiblesses de l'Etat sont exacerbées par un manque criant d'infrastructures.** L'accès équitable aux services d'infrastructures de base (électricité, transport, eau) est un moyen d'accroître la légitimité du gouvernement, d'établir la confiance entre l'Etat et ses citoyens et d'augmenter l'inclusivité de la croissance. Cependant, en matière d'énergie, la production nationale est de moins de 5 MW et le taux d'électrification nationale de 20 %. En ce qui concerne le réseau routier, la qualité des routes constitue un problème de fond entravant la croissance.

39. Ces déficits en termes d'infrastructures ont une portée interne et externe au pays, et freinent la portée inclusive de la croissance. Tout d'abord, ils augmentent les situations de marginalisation des populations (particulièrement en ce qui concerne les femmes). Aussi, ils limitent l'apparition d'activités

¹⁴Le coup d'Etat de 2012 a été justifié, entre autre, par l'ingérence de l'Angola qui avait pris un rôle de leader dans les réformes des forces de sécurité, et qui selon l'armée présentait une menace à l'intégrité nationale.

hors de la capitale, mettent un frein à la fourniture de biens et services de l'Etat sur tout le territoire, augmentent les situations d'exclusion de certaines régions en interne (« enclavement interne ») et promeuvent la floraison de trafics, notamment au niveau transfrontalier. A cet égard, les infrastructures de désenclavement interne sont primordiales afin de promouvoir une croissance inclusive tenant compte des disparités intérieures au pays. Au niveau régional, les connexions routières, portuaires et aéroportuaires sont limitées, positionnant le pays en situation de quasi-isolement par rapport à la sous-région (« enclavement externe »), limitant le commerce et l'intégration régionale.

2.2.3 Forces et opportunités : La réussite de la transition renforce les chances de résilience à la fragilité et pose les bases d'un développement inclusif

40. **Le retour à l'ordre constitutionnel ouvre un créneau d'opportunité politique et conjoncturel favorable.** Poussée par le dynamisme post-électoral et le retour des PTFs, cette opportunité devrait permettre la restructuration des interventions de tous les partenaires et la remise à plat de la coopération, notamment dans le cadre des axes mis en avant dans le cadre du « New Deal ». Des mesures de coordination accrue de l'aide ainsi que l'organisation d'une table ronde des bailleurs sont à l'étude.

41. **Au niveau économique, l'opportunité de revue des accords économiques est envisageable, posant ainsi les bases de rentes équitables et pérennes notamment dans les industries extractives.** Suite au retour à l'ordre constitutionnel, le gouvernement a l'opportunité de réviser certains accords économiques existants (ex : exploitations minières etc.), mais aussi de se préparer aux opportunités à venir dans le secteur des ressources naturelles, tant au niveau des aspects économiques qu'environnementaux. En effet, le pays regorge de ressources naturelles potentiellement exploitables, promettant de possibles rentes financières pour l'Etat, mais aussi des emplois directs et indirects dans le pays. Bien que l'existence de réserves potentiellement significatives de bauxite et phosphates soit connue depuis les années 1970, les problèmes liés au manque d'infrastructures ainsi qu'à l'instabilité politique persistante et les carences en termes de gouvernance n'ont pas permis une exploitation avancée. Le pays possède aussi des ressources en bois et sable lourds qui font l'objet de trafics illicites pour l'un, et d'un contrat d'exploitation en cours de suspension pour l'autre. Le gouvernement a clairement exprimé son intention d'adhérer à l'Initiative de transparence des industries extractives (ITIE) tout en soulignant l'importance de mettre en place des systèmes de gouvernance fiables pour faire face à de potentielles futures rentes économiques par le biais de ces industries extractives¹⁵.

42. **Outre les industries extractives, la Guinée-Bissau dispose de secteurs à fort potentiel de développement,** notamment dans l'agriculture, la pêche, et le tourisme. En effet, les potentialités du secteur agricole sont importantes en raison de facteurs favorables, tels le climat et les caractéristiques du sol, offrant ainsi une gamme diversifiée de produits céréaliers (riz, mil, sorgho, etc.), de rente (noix de cajou, arachide et coton), de fruits (mangue, agrumes, papaye, etc.), et de légumes et tubercules (manioc et patate douce). Une exploitation mieux intégrée des différentes filières soutenue par le développement des aménagements hydroagricoles pourrait engendrer une valeur ajoutée industrielle par le biais d'activités de transformation¹⁶. Cependant, les contraintes en termes d'infrastructure freinent ce potentiel, entre autres à cause de l'enclavement interne des zones productives. Aussi, la Guinée-Bissau est l'un des pays les plus riches en ressources halieutiques de la côte occidentale africaine : les données les plus récentes fixent à 300.000 tonnes le potentiel annuel. Toutefois, la déficience des services portuaires, l'obsolescence des infrastructures du froid et les déficits de gouvernance dans la gestion de la pêche n'ont pas permis d'en faire une activité créatrice de valeur ajoutée et d'emplois.

¹⁵ La littérature en économie politique apporte beaucoup de preuves d'une «malédiction des ressources», montrant que l'abondance de ressources est négativement corrélée avec la croissance économique, avec les efforts de construction d'un Etat, ainsi qu'avec le niveau de démocratie – des éléments ayant constitué des défis pour la Guinée-Bissau depuis son indépendance.

¹⁶Dans ce contexte, les études d'aménagements hydroagricoles réalisées en 2013 par l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Gambie (OMVG) dans la partie bissau-guinéenne du bassin (Barrage de Campossa, 1000 ha de cultures irriguées et 150 ha de bas-fonds) avec l'appui de la FAE constituent des opportunités pour la relance de l'agriculture irriguée dans le pays.

43. **Le retour à l'ordre constitutionnel offre aussi une opportunité de redynamisation des partenariats régionaux permettant au pays de s'y appuyer afin de sécuriser la transition dans un premier temps et renforcer la résilience institutionnelle par la suite.** Par exemple, dans le passé le pays n'a pu pleinement profiter des effets économiques positifs de partenariats tels que son adhésion à l'UEMOA pour un renforcement de la gouvernance économique. Aussi, les difficultés en matière d'infrastructure et en particulier d'énergie électrique pourraient être atténuées avec les projets régionaux de production et d'interconnexion électriques tels que l'OMVG. Dans ce cadre, l'utilisation des organisations et projets régionaux comme levier afin **d'ancrer le pays dans une dynamique régionale** pourrait permettre un accroissement des connexions et bénéfices régionaux dans le but d'augmenter la résilience des institutions nationales tel que préconisé dans la stratégie de la Banque relative à la fragilité et au renforcement de la résilience et le « New Deal ». De même, le dialogue visant à promouvoir l'intégration du pays dans les partenariats régionaux, dont un possible rapprochement avec l'Union du fleuve Mano (UFM), doit être encouragé.

44. **L'implication accrue des acteurs non-étatiques offre une opportunité de renforcement de la résilience.** Bien que de nombreux obstacles sont à franchir afin de créer les conditions adéquates pour son éclosion, le secteur privé à un rôle important à jouer dans la mesure où il peut contribuer à l'atténuation de la vulnérabilité économique, aux revenus de l'Etat, à la génération d'emplois, mais aussi devenir un interlocuteur important dans le cadre de réformes à venir. Cependant, pour son développement le secteur privé a besoin d'une amélioration générale de l'environnement des affaires, d'infrastructures de base performantes, d'une meilleure mise en application de la justice, ainsi que d'un accompagnement technique. De même l'implication de la société civile offre une opportunité de renforcement de la résilience institutionnelle. Dans ce cadre, une approche participative des partenaires est cruciale, ainsi que des programmes d'amélioration de la transparence.

2.3 Développements récents dans la coordination/harmonisation de l'aide et positionnement de la BAD dans le pays

45. **Au niveau stratégique, certaines institutions ont déjà élaboré des axes d'interventions alors que d'autres sont en phase de planification**¹⁷. Ainsi, la Banque mondiale a préparé une stratégie pays intérimaire qui devrait prochainement être approuvée par son Conseil d'administration, tandis que d'autres comme l'UE sont en phase de programmation (outre l'engagement de fonds d'urgence). Il existe donc un gap au niveau de la coordination qui doit être comblé. Au niveau des finances publiques, l'UE s'est proposée de reconstituer un groupe thématique sur la base de leur programme d'appui budgétaire approuvé en octobre 2014. Ceci permettra d'établir une bonne coordination avec d'autres partenaires au développement en soutien à la stratégie de gestion des finances publiques du gouvernement. Au niveau des autres secteurs, la coordination va être renforcée avec la préparation d'une table ronde prévue pour mars 2015.

Encadré 2 : La coordination de l'aide en Guinée-Bissau

Il existait avant le coup d'Etat d'avril 2012 un cadre de concertation des PTFs qui fonctionnait sur la base de groupes thématiques multisectoriels mais la tenue des réunions a été mise en veille au cours de la transition. Depuis, les PTFs sont dans l'attente d'une feuille de route de la part du gouvernement concernant une table-ronde des bailleurs afin de s'en servir comme support pour relancer la coordination. Cependant, il convient de noter que de manière générale, les mécanismes de coordination et de suivi de l'aide ont toujours pâti des faiblesses structurelles de l'administration publique. A cet égard, la Banque a approuvé avant le coup d'Etat de 2012 un projet d'assistance technique (PECA II) visant le renforcement des capacités de coordination. Ce projet inclut un appui à l'organisation de la table ronde des bailleurs en sus d'activités de renforcement des capacités du Ministère de l'économie et des finances. Depuis la fin de la transition, le nouveau gouvernement a affiché sa volonté de s'attaquer au problème de la coordination en mettant en place un mécanisme de suivi trimestriel axé sur l'exécution des projets.

¹⁷ Durant la période de transition, tous les partenaires techniques et financiers (sauf la BOAD) avaient suspendu leurs opérations.

46. Concernant la répartition des tâches, certaines institutions ont pris le leadership au niveau politique, dont l'UNIOGBIS, l'Union africaine, et la CEDEAO pour ce qui est du dialogue politique et les réformes de l'armée. Au-delà de ces institutions, seules certaines agences des Nations-unies sont directement engagées dans des programmes « d'édification de l'Etat ». De son côté, la Banque mondiale va baser ses interventions sur les secteurs de l'eau et l'électricité, le développement communautaire, le secteur privé et l'appui institutionnel. La BOAD travaille essentiellement sur les infrastructures routières, le secteur de l'énergie, et l'agriculture. Quant à l'UE, ses appuis institutionnels reprennent via des financements d'urgence en attendant la planification de leur nouveau cycle du Fond européen pour le développement (FED). L'annexe 10 présente un tableau récapitulatif des opérations des partenaires. En dépit de la faiblesse de la coordination, la Banque a mené des discussions soutenues avec tous les PTF pour coordonner son aide dans le cadre de la préparation de la présente stratégie.

2.3.1 Positionnement de la Banque

47. **Lors de ses interventions précédentes la Banque s'est positionnée en acteur majeur sur le plan du financement de projets, mais la performance des projets a subi l'impact des aléas politiques.** La crise politique suivie de la suspension des opérations de la Banque ont contribué à la détérioration de la performance globale du portefeuille. En effet, en raison de la suspension des opérations, les dates limites du dernier décaissement de quatre projets ont expiré. Aussi, plusieurs autres activités pour lesquelles la Banque accompagne le pays en vue de mobiliser des ressources additionnelles (Fonds fiduciaires, Facilité africaine de soutien juridique, et du Programme mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire - GAFSP), étaient en cours de préparation et ont été arrêtées. Suite à une décision du SMCC du 18 juillet 2013, il a été d'abord décidé de la reprise des opérations existantes au cas par cas tout en maintenant l'application de la directive présidentielle relative aux *Gouvernements de fait* ce qui a permis de mener la revue de portefeuille. L'application de cette directive a été entièrement levée en septembre 2014.

48. **Le portefeuille actuel de la Banque en Guinée-Bissau comprend, au 30 octobre 2014, cinq (5) opérations nationales représentant un montant total net de 22,29 millions d'Unités de compte (UC) dont 7,47 millions d'UC décaissés, soit un taux de décaissement de 33,5%.** Le portefeuille est largement dominé par le secteur social qui compte pour 97% des montants répartis sur quatre (4) projets: le Projet d'appui au programme de développement sanitaire d'un montant total de 6 millions d'UC ; le Projet Education III d'un montant total de 7,16 millions d'UC dont 3,51 millions d'UC du FSN ; le Projet d'appui et renforcement des capacités de l'administration (PARCA) d'un montant total de 7,8 millions d'UC ; et l'Aide d'urgence pour la lutte contre l'épidémie de choléra d'un montant total de 0,99 millions de dollars EU). Le multi-secteur comporte une (1) opération (soit 3% du montant total du portefeuille), le Projet de renforcement des capacités des institutions (PECA II) d'un montant total de 0,66 millions d'UC. Par ailleurs, le portefeuille comporte deux (2) opérations multinationales pour un montant total de 21,35 millions d'UC avec un taux de décaissement de 66,6% (Annexe 5).

49. **En 2014, la note globale de l'évaluation du portefeuille est de 1,8 (sur une échelle de 0 à 3), soit une évaluation de la performance jugée peu satisfaisante,** en dessous de la note établie à l'issue de la dernière revue du portefeuille de 2010 (2,15). La crise politique suivie de la suspension des décaissements ont eu un impact négatif sur la performance du portefeuille en Guinée-Bissau. Du fait de la suspension, les projets en cours n'ont pas pu bénéficier de supervision régulière et les activités ont été mises en veille. **L'âge moyen des opérations est passé de 3,4 ans en 2012 à 4,6 ans en 2014.** Le portefeuille actif de la Banque en Guinée-Bissau comporte une opération classée dans la catégorie des projets âgés : il s'agit du projet Education III. Ce projet est aussi considéré comme étant potentiellement à problème (PPP). Toutes les opérations du portefeuille actif ont un rythme de décaissement faible (le taux global est de 33,6%).

50. **Dans la perspective d'améliorer la performance des projets en cours d'exécution, un Plan d'amélioration de la performance du portefeuille pays (PAPP 2014) a été élaboré et approuvé conjointement par le Gouvernement et la Banque.** Le PAPP 2014 a été préparé à la suite d'une mission effectuée par la Banque du 08 au 15 août 2014 et dont le point culminant a été la tenue le 14 août, d'un atelier participatif sur la revue de la coopération entre la Banque et la Guinée-Bissau (Annexe 6). L'élaboration du plan s'est aussi basée sur les entretiens avec les différentes parties prenantes, l'analyse des résultats de l'enquête d'opinion sur la performance du portefeuille réalisée auprès des Cellules d'exécution des projets (CEP), ainsi que les données sur l'état d'avancement des projets. Le PAPP 2014 porte sur des mesures générales et spécifiques assorti d'un plan d'action et un calendrier de mise en œuvre qui visent à relever les principaux défis:

(i) La qualité à l'entrée et conception des projets : montage plus rigoureux des projets qui corresponde à la réalité des capacités institutionnelles et financières et qui prennent en compte les défis liés à la fragilité (application du « prisme d'analyse de la fragilité »).

(ii) La bonne exécution des opérations : il s'agit notamment de maintenir des équipes complètes et compétentes au niveau des CEP afin d'assurer la continuité des opérations et les compétences requises en termes de coordination et de gestion fiduciaire. Ceci est d'autant plus important que pendant la période de suspension, les salaires du personnel des cellules d'exécution de projet ne pouvaient pas être payés, menant ainsi au départ de certains membres. Dans ce cadre, le renforcement des capacités par des formations régulières des agents des projets et des ministères sur les règles et procédures de la Banque est préconisé. Enfin, la planification et la réalisation des audits dans les délais et traitement par les CEPs demeurent un défi ;

(iii) L'assainissement du portefeuille: des mesures fortes ont été prises dans le but d'assainir le portefeuille, dont notamment : (1) clôturer certains projets notamment le Projet éducation III du fait de son âge très avancé (plus de 11 ans) et aussi considéré comme un projet potentiellement à problème (PPP); (2) procéder à une révision de la liste des biens et services de certains projets notamment le PARCA en vue de réorienter les ressources nécessaires pour appuyer de nouvelles actions urgentes de renforcement de capacités au Ministre de l'économie et des finances en partenariat avec le FMI ; (3) accélérer la mise en œuvre d'activités déjà en cours dans un délai raisonnable dans le but de solder les comptes et clôturer les projets.

(iv) Le Suivi et l'évaluation: il s'agit de renforcer l'évaluation durant l'exécution et à la fin du projet, ainsi que les indicateurs de performance, notamment en termes d'atteinte des objectifs de développements, de préparation des rapports d'activités périodiques, d'audits, d'achèvement, etc.

2.3.2 Mise en œuvre et leçons tirées des stratégies précédentes

51. **De manière générale, la Banque se doit de mieux capter les aspects liés à la fragilité et les intégrer dans ses interventions.** Telle est la leçon principale tirée des stratégies et des interventions de la Banque dans les Etats dits *fragiles*. Par exemple, la réforme des forces de sécurité avait été identifiée comme un risque dans la précédente stratégie, et ce risque s'est matérialisé dans la mesure où sa prise en compte par les autres partenaires a été faible. Ce genre d'aspects lié à la fragilité a été mis en exergue dans l'évaluation des interventions de la Banque via la FAT, ou dans les propositions faites par le Panel de haut niveau sur les Etats fragiles. Au niveau de la Guinée-Bissau, les stratégies précédentes étaient

Encadré 3 : Présence de la Banque en Guinée-Bissau

La Guinée-Bissau est couverte par les équipes pluridisciplinaires basées au Bureau Régional du Sénégal (SNFO). A seulement 40 minutes de vol de Bissau depuis Dakar, les experts de la Banque bénéficient du recul nécessaire à une analyse pertinente de la situation, tout en gardant une grande proximité permettant une bonne connaissance du terrain. De plus, la coordination avec les partenaires est facilitée du fait que la majeure partie des PTFs (Bilatéraux et Banque Mondiale) couvrant la Guinée-Bissau est basée à Dakar.

La conduite du dialogue et la mise en œuvre des activités de la Banque par SNFO est facilitée par la présence du Bureau de programme national (BPN) à Bissau. Composé d'un assistant aux opérations et d'un chauffeur, le BPN joue un rôle essentiel dans le maintien du contact avec les autorités et les projets au jour le jour. Il est utile en termes de communication étant donnée la présence de personnel lusophone en son sein, mais aussi par sa connaissance des acteurs gouvernementaux ce qui facilite la collecte d'informations et le déploiement efficace des missions d'experts sur le terrain. Dans le cadre de la décentralisation, le BPN va être renforcé par un économiste pays résident.

essentiellement axées sur l'appui aux réformes de première génération, avec comme centres d'intérêt le renforcement de la bonne gouvernance financière, la promotion du développement rural et de l'accès aux infrastructures socioéconomiques de base (revue à mi-parcours du DSPAR 2005-2009). Au niveau du premier axe, bien que des résultats positifs aient été notés (particulièrement en matière de réformes budgétaires avec le point d'achèvement de l'initiative PPTE en 2010), ceci n'a pas aidé à la consolidation de la résilience de l'Etat ni à sa capacité de gestion de changement comme en témoigne les reculs observés après le coup d'Etat de 2012. Une meilleure prise en compte des aspects liés à la fragilité avec l'appui continu des départements spécialisés de la Banque pourrait résoudre ce problème. Concernant le second axe, la réhabilitation des projets agricoles ont permis un accroissement notable de la production dans les régions Nord et Est du pays. Cependant, la production dans ces régions demeure contrariée par l'absence d'infrastructures routières et hydroagricoles. De manière générale, ces constats font écho aux conclusions tirées de la Stratégie décennale de la Banque, l'évaluation d'IDEV de la Stratégie d'engagement renforcé dans les États fragiles, mais aussi des axes du « Cadre stratégique et plan d'action pour la gouvernance 2014-2018 » (GAP II) et de la nouvelle Stratégie relative à la fragilité et au renforcement de la résilience en Afrique de la Banque qui prônent pour une meilleure prise en compte des aspects d'économie politique dans les interventions de la Banque.

III. STRATEGIE DU GROUPE DE LA BANQUE POUR LE PAYS

3.1 Justification de l'intervention du Groupe de la Banque

52. **L'analyse effectuée dans le cadre de ce document souligne la complexité des vecteurs de fragilité, ainsi que les carences institutionnelles et économiques du pays mettant un frein à toute croissance inclusive et verte.** Plus précisément, ces problématiques sont étroitement liées au manque de résilience institutionnelle permettant l'émergence de situations de fragilité. Ainsi, l'axe premier du DENARP II (« Renforcer l'Etat de droit et les institutions ») tient une place importante et transversale dans la présente stratégie dans la mesure où il conditionne tout succès dans les autres axes : sans un Etat pouvant offrir des garanties minimales, il est difficile d'avoir un cadre macroéconomique stable (axe 2 du DENARP II), un développement économique durable (axe 3) ou même de relever le niveau de capital humain (axe 4) afin de favoriser une croissance inclusive. De même, avec un Etat faible, les mesures de sauvegardes minimales pour une croissance verte ne peuvent être efficacement mises en place. Cette approche est en lien étroit avec le « New Deal et la stratégie de la Banque relative à la fragilité et au renforcement de la résilience en Afrique.

53. Tenant compte de ces éléments, la Stratégie de la Banque pour la période 2015-2019 repose sur les premiers et troisièmes axes du DENARP II, (« Renforcer l'Etat de droit et les institutions » et « Promouvoir le développement économique durable »). Dans ce cadre, la stratégie de la Banque affiche une volonté de renforcer les fondations de l'Etat et dans la mesure du possible casser l'enclavement interne et externe du pays qui bride son essor économique et social. Avec ce choix, la présente stratégie est également conforme à la Stratégie régionale de la Banque pour la région de l'Afrique de l'Ouest 2011-2015, revue à mi-parcours (particulièrement le pilier visant à « renforcer les capacités de mise en œuvre de l'agenda d'intégration régionale »), et le GAP II. Les axes d'interventions proposés sont par ailleurs en ligne avec la Politique de développement du secteur privé du Groupe de la Banque dont les objectifs de long terme sont d'aider les PMR à renforcer la compétitivité. Ils sont aussi en ligne avec la Stratégie de la Banque en matière de genre, et notamment le pilier 2 sur « l'autonomisation économique ». Enfin, les piliers proposés cadrent bien avec la Stratégie décennale de la Banque 2013-2022, notamment grâce à sa visée inclusive et la prise en compte de la fragilité et de l'agriculture et de la sécurité alimentaire. Ainsi, au regard des consultations menées lors de la mission de stratégie avec toutes les parties prenantes, l'analyse des contraintes, de la rareté des ressources, les choix stratégiques du Gouvernement, le DENARP II, les études analytiques menées par la Banque, le cadre donné par la stratégie à long-terme de la Banque, du souci d'impact, et en complémentarité avec les interventions des autres partenaires, la Stratégie de la Banque 2015-2019 s'articulera autour des piliers suivants :

54. **PILIER I : Renforcer la gouvernance et les fondations de l'Etat** : ce pilier aura comme objectif d'appuyer le renforcement de la résilience des institutions de l'Etat dans le but d'éviter l'émergence de situations de fragilité. Il aura deux volets complémentaires :

- i. Le renforcement de la gouvernance liée à la justice et la lutte contre l'impunité, dont la consolidation est une nécessité pour toute croissance juste et inclusive, et une condition préalable au progrès dans tous les autres domaines tel que prôné par la nouvelle Stratégie de la Banque relative à la fragilité et au renforcement de la résilience en Afrique¹⁸. Dans cette lignée, la Banque contribuera au (i) renforcement de la responsabilité et de la transparence (notamment en ce qui concerne les ressources naturelles, y compris au niveau environnemental afin de poser les jalons pour une croissance plus verte et équitable¹⁹), (ii) à la lutte contre la corruption et les activités illicites, et (iii) à la création d'un environnement pour que les acteurs non-Etatiques puissent fonctionner (secteur privé et société civile). Un intérêt particulier sera porté sur la dimension genre dans une logique d'inclusion sociale ;
- ii. Le renforcement de la gouvernance nécessaire à l'édification d'institutions économiques résilientes. En coordination étroite avec les autres PTFs, les interventions de la Banque auront comme but de renforcer le recouvrement et la gestion des recettes et des finances publiques, afin de permettre le rétablissement des structures de base de l'Etat, de payer les salaires des fonctionnaires et fournir des services publics de base à toute la population tel que préconisé par le « New Deal ». A cet égard, les interventions de la Banque s'appuieront sur les structures régionales telles que l'UEMOA ou l'OHADA. Dans ce cadre, le renforcement des capacités des acteurs institutionnels sera préconisé.

55. Le premier volet viendra appuyer le travail effectué au niveau de la gestion économique du deuxième volet dans la mesure où il renforcera les institutions liées à la justice nécessaires pour le bon fonctionnement des institutions économiques publiques et privés. Dans ce cadre, la Banque pourrait envisager l'utilisation d'outils tels qu'un appui institutionnel conjoint ou parallèle avec la Banque mondiale couvrant les deux volets et/ou un appui budgétaire afin d'assurer une continuité de l'Etat. Les équipes d'ALSF, ORTS et ANRC seront aussi mobilisés afin de faire le lien entre les impératifs de justice et de transparence et les besoins relatifs aux finances publiques. Dans le cadre de l'étude en cours sur la formalisation des entreprises, des activités seront développées en vue de renforcer l'environnement des affaires pour promouvoir le secteur privé. Enfin, tenant compte de la complexité des aspects de gouvernance liés à la fragilité, des interventions sans idées préconçues et l'expérimentation d'approches innovantes seront au cœur de la mise en œuvre de ce pilier.

56. **PILIER II : Développer les infrastructures favorisant une croissance inclusive.** Ce pilier aura comme priorité les investissements présentant la meilleure chance de retour économique et à portée régionale, mais aussi ceux présentant le meilleur potentiel de cohésion sociale et de résilience dans une visée inclusive. D'un point de vue économique, ce pilier vise à appuyer le désenclavement de la production qui demeure un préalable pour la diversification économique et l'emploi (notamment des jeunes), une croissance inclusive, et l'essor d'opportunités tel que dans l'agriculture (notamment en faveur de la sécurité alimentaire) ou le secteur privé. D'un point de vue social et humain, le pilier a une portée inclusive dans la mesure où il vise au désenclavement des régions en interne dans le but de casser les goulots d'étranglements affectant l'offre de services sociaux, et de promouvoir une participation accrue des populations dans la reprise économique et politique – notamment des femmes. Aussi, un tel désenclavement permettra à l'Etat d'étendre son emprise sur des zones qui sont jusqu'ici difficiles d'accès et ainsi l'aider à mener à bien ses prérogatives dans l'esprit du « New Deal » afin de réduire la marginalisation géographique de certaines populations. Enfin, en investissant en priorité dans des projets

¹⁸Pour ce faire, et tel que préconisé par la stratégie relative à la fragilité et au renforcement de la résilience en Afrique de la Banque ORTS (réf. point 3.23), la Banque s'associerait aux organisations qui sont actives dans le secteur judiciaire et de la sécurité et accompagnera leurs efforts, par exemple en finançant l'aménagement d'infrastructures matérielles, que ce soit directement ou par le biais d'une composante d'opérations d'appui budgétaire ou même fournir un appui technique dans ces domaines via le renforcement des capacités en matière de gestion des finances publiques.

¹⁹Y compris la lutte contre la pêche illégale, la transparence dans les Accords de pêche et l'adoption du processus FLEGT pour le bois.

régionaux/transfrontaliers, le pays augmentera son ancrage aux pays voisins et redynamisera des partenariats régionaux. En premier lieu, ce pilier sera axé sur : (i) l'électricité, avec notamment le projet OMVG qui apportera une amélioration notable de la capacité de production d'électricité dans le pays, ainsi qu'avec un projet de renforcement du réseau de distribution afin que cette énergie puisse bénéficier à tous ; (ii) les transports, avec la construction d'axes transfrontaliers et dans la mesure du possible l'amélioration d'axes ruraux. Dans une visée inclusive, l'intégration de problématiques agricoles dans ce pilier (en particulier le désenclavement de zones productives, mais aussi l'infrastructure agricole en général) seront pris en compte via un appui du GAFSP²⁰. La mise en œuvre de ce pilier encouragera la participation des opérateurs privés.

57. **En sus des piliers d'interventions de la stratégie, la Banque mettra un accent particulier sur (i) la coordination des interventions des partenaires** afin de créer une masse critique d'interventions transformatives : dans ce cadre, l'éventualité d'un programme d'appui institutionnel en commun avec la Banque mondiale est en discussion, ainsi qu'une approche programme dans le secteur de l'électricité avec la BOAD et la Banque mondiale, et un co-financement de tronçons routiers avec l'UE ; **(ii) le dialogue sur les politiques gouvernementales pour une meilleure prise en compte de la fragilité** : ce dialogue inclura tant les acteurs techniques (Ministères, PTFs etc.) que politico-économiques tels que l'UEMOA, la CEDEAO et les Nations-Unies et le secteur privé ; **(iii) les domaines d'intérêt particulier de la Banque**, notamment le genre en utilisant le profil genre comme base de référence des interventions et la sécurité alimentaire avec un axe sur le désenclavement des zones agricoles productives via les infrastructures. Dans ce cadre, le dialogue avec les acteurs non-étatiques sera privilégié.

58. **La Banque entamera un programme de renforcement des connaissances via la conduite d'études économiques et sectorielles.** Ce plan d'études comprend des études déjà entamées telle que l'étude sur le transport, ou des études prévues comme: (i) une étude sur le renforcement de la transparence dans l'industrie extractive; et (ii) un examen approfondi sur le développement du secteur privé et les possibilités de gains au sein des chaînes de valeur, en marge du pilier I ; et (iii) une analyse sur la connectivité nationale et internationale à fibre optique en Guinée-Bissau, en marge du pilier II, et enfin une (v) étude transversale sur les perspectives de renforcement de l'intégration régionale.

59. **Les piliers proposés seront mis œuvre via une réserve de projets financés par plusieurs instruments, dont notamment l'Allocation Basée sur la Performance (ABP), ainsi que les piliers I et II de la Facilité d'appui à la transition (FAT).** En ce qui concerne l'éligibilité du pilier I de la FAT, le pays est considéré comme éligible sur la base des critères présentés dans l'annexe 11. De manière générale, l'approche en termes de mobilisation des ressources est présentée dans l'encadré 4.

²⁰ Dans ce contexte, la Banque étudiera la possibilité de mettre en œuvre des activités en HIMO avec un focus sur l'emploi des jeunes.

Encadré 4 : Mobilisation des ressources pour le déploiement de la stratégie

Dans le cadre du FAD 13 (2014-2016), l'allocation pays prévoit des ressources disponibles estimées à 28,32 millions d'UC, dont 15 millions provenant de l'ABP, et 13,32 millions de la FAT. Aussi, il est attendu que des reliquats soient dégagés des opérations clôturées (sous Guichet FAD) au profit du financement de nouvelles activités. Cependant, afin d'optimiser ces fonds, la stratégie de mobilisation de ressources suivante sera mise en place :

- L'utilisation de l'enveloppe régionale pour les projets d'infrastructure (routes transfrontalière et le projet d'électricité OMVG);
- Les projets en co-financement comme par exemple la route de Boké-Québo avec l'UE ou des discussions sont en cours. Ceci vaut aussi pour les interventions sous le pilier I, tel qu'un projet d'appui institutionnel conjoint avec la Banque Mondiale permettant de couvrir tant les aspects de la gouvernance liés aux régies financières, mais aussi aux questions de transparence et de justice. Outre l'objectif d'optimisation des ressources, les projets en co-financement permettront de créer une masse critique d'interventions transformatives sous chaque pilier ;
- La mobilisation de fonds fiduciaires, tels que le FEM pour les études portant sur une centrale hydroélectrique à Saltinho, ALSF pour les ressources naturelles, GAFSP pour les infrastructures rurales (et la sécurité alimentaires) ou FAPA. D'autres sources de financement seront aussi explorées, comme le fonds Africa50 pour l'infrastructure, les nouveaux instruments tels que la Garantie partielle de crédit (PCG), la Facilité de rehaussement de crédit pour secteur privé, ou la Garantie partielle des risques (PRG).

3.2 Résultats attendus et cibles

60. **Résultats liés aux opérations de prêt.** L'objectif global est de contribuer à atténuer les vecteurs de fragilité du pays et augmenter la résilience institutionnelle et socio-écologique afin de promouvoir une croissance inclusive. A cet effet, tous les projets devront systématiquement être conçus en intégrant un « prisme d'analyse de la fragilité ». Aussi, au-delà des résultats spécifiques pour chaque pilier, il est attendu que la dimension genre soit prise en compte dans les interventions de la Banque avec l'aide du profil genre 2014 qui servira comme point de référence. Pour le premier pilier du DSP, les résultats attendus sont :

- *Résultat 1.1 : Renforcer la capacité de l'Etat à générer et gérer ses revenus* avec notamment amélioration de la programmation budgétaire et des procédures de contrôle et d'exécution budgétaire, la mobilisation des recettes ; et le renforcement des systèmes nationaux (notamment au niveau des marchés publics), en s'appuyant le plus possible sur les réglementations régionales.
- *Résultat 1.2 : Renforcer la responsabilité et la transparence.* A ce niveau, trois thèmes sont concernés : la transparence au niveau des ressources naturelles pour s'assurer d'un juste retour de bénéfices pour le pays, mais aussi garantir le respect des normes environnementales requises pour une croissance verte (contrats en cours, processus FLEGT, EITI etc. par le biais de l'ALSF, ANRC et fonds fiduciaires) ; l'appui aux réformes portant sur le rôle des institutions (ex : décentralisation, justice) selon les lignes du DENARP II ; et le renforcement des capacités nationales en gestion environnementale.
- *Résultat 1.3 : Améliorer la participation des acteurs non-étatiques pour une économie plus inclusive*, notamment via la mise en place de cadres législatifs incitatifs dans le domaine des investissements, d'assistance technique pour le secteur privé avec un accent particulier sur la promotion de l'entrepreneuriat féminin, et via l'engagement continu avec la société civile et la prise en compte de la dimension genre (mise à jour participative du profil genre, utilisation des données du profil comme base de référence pour les projets).
- *Résultat 1.4 : Renforcement des institutions étatiques liées à la justice et la lutte contre l'impunité* afin de s'assurer de la mise en place des réformes notamment avec (i) la promotion de réformes législatives, (ii) la mise en place de mécanismes et standards internationaux en matière de lutte contre la criminalité organisée et la corruption, (iii) le renforcement des structures judiciaires et (iv) l'accès à la justice pour les femmes.

61. Au niveau du second pilier, les résultats attendus sont :

- *Résultat 2.1 : le désenclavement de régions* via des projets d'infrastructures rurales et régionales, dont le transport routier transfrontalier ou secondaire. La Banque veillera à ce que la problématique du genre soit suffisamment prise en compte dans son appui au développement des infrastructures routières (utilisation des données du profil comme bases de référence pour les projets, ainsi que de la base de données d'associations féminines pour les consultations).

- *Résultat 2.2 : l'augmentation de la capacité de production et de distribution d'électricité, notamment via (i) l'interconnexion électrique régionale et la concrétisation du projet OMVG, (ii) le renforcement du réseau de distribution, (iii) la mise en place d'infrastructure hydro-électrique rurales et la matérialisation de la préparation du projet hydroélectrique de Salinho.*

62. **Résultats liés aux opérations hors prêt (gestion des connaissances).** Un plan d'études économiques et sectorielles va être mis en place afin d'appuyer le dialogue avec le gouvernement tout au long de la stratégie. Il est attendu que les études conduites par la Banque fassent l'objet d'un dialogue continu avec le pays.

63. **Suivi-évaluation :** Au niveau du DSP, le cadre logique de suivi des résultats (annexe 1), servira au suivi et l'évaluation des résultats atteints au cours de l'exécution de la stratégie. Cependant, une des leçons tirées des précédentes stratégies et de la revue du portefeuille est le besoin de mettre en place une expertise de suivi-évaluation au niveau des CEP, des Ministères de tutelle et de la Direction du plan afin de générer les données nécessaires au cadre de suivi des résultats. Ainsi, il y a nécessité de (i) renforcer les capacités de suivi-évaluation du pays (notamment le système national de la statistique); et (ii) de mettre en place un système global de suivi-évaluation des programmes/projets qui soit efficient, informatisé et qui inclut l'établissement de la situation de référence. Le projet PECA II de la Banque contient certaines composantes liées au renforcement du système de suivi-évaluation. L'appui institutionnel de la Banque explorera la possibilité d'apporter un appui supplémentaire. Enfin, la présence du BPN à Bissau et la proximité de SNFO permettront d'effectuer un suivi fréquent.

3.3 Questions couvertes par le dialogue avec les pays

64. **La continuité des réformes institutionnelles devra être le thème principal du dialogue.** Le renforcement des institutions, en accordant une attention particulière aux efforts de réformes du secteur de la sécurité et au programme de modernisation de l'Etat, devra être une thématique centrale du dialogue. Cela devra prendre notamment en compte la participation citoyenne afin de promouvoir l'appropriation des réformes.

65. **L'amélioration de la performance du portefeuille sera cruciale pour garantir les résultats escomptés.** Compte tenu du contexte fiduciaire, du flux massif d'aide au développement attendu suite au retour de l'ordre constitutionnel, et du caractère d'urgence de certaines opérations, une attention particulière sera accordée à la performance du portefeuille. Ainsi, le dialogue avec les autorités nationales portera sur la question de l'amélioration de la performance des projets et dans quelle mesure les opérations de la Banque pourraient faciliter l'atteinte des indicateurs de résultat fixés dans le DENARP-II et les progrès vers les OMD.

66. **Le développement des mécanismes et procédures nécessaires à la mise en application de la Déclaration de Paris, du Partenariat de Busan, du programme d'action d'Accra et « New Deal »** pour une absorption efficace de l'aide devront être suivis de manière constante.

3.4 Risques et mesures d'atténuation

Les principaux risques liés à la mise en place de la stratégie de la Banque sont les suivants :

67. **Un retournement de la tendance au renforcement du processus démocratique.** En effet, le processus électoral n'est pas une fin en soi et ouvre la voie à des changements politiques et institutionnels que cette stratégie vise à appuyer. Ces changements inhérents au processus de développement peuvent faire ressurgir des vecteurs de fragilité comme ce fut le cas en 2012. Ainsi, ce risque doit être atténué par un dialogue continu avec toutes les parties prenantes.

68. **La faiblesse des capacités institutionnelles de mise en œuvre demeure un risque important pour l'efficacité des interventions.** A cet égard, une grande flexibilité devrait être adoptée dans la mise

en œuvre des actions qui seront retenues dans le DSP. L'utilisation d'assistance technique ainsi que l'intensification de cliniques fiduciaires seront privilégiées. Au niveau du dialogue avec les autorités, il est important qu'une coordination entre partenaires soit menée afin d'éviter l'envoi de messages contradictoires. Ce risque sera aussi atténué par la création par le Gouvernement d'un comité de coordination de l'aide.

69. **Une expansion du virus Ebola vers la Guinée-Bissau à partir des pays voisins.** La Guinée-Bissau partage les frontières avec la Guinée Conakry, un des foyers de l'épidémie de la Fièvre Hémorragique à virus Ebola (FHE). Elle n'est donc pas à l'abri d'une contagion importée. Une telle situation risquerait d'anéantir les efforts de développement. Le même risque est réel avec les épidémies cycliques de choléra que le pays connaît depuis une décennie. Pour prévenir de tels risques, la Banque a déjà contribué à la mise en place de structures de prévention via son récent appui contre l'Ebola pour les pays de l'UEMOA. Aussi, le travail de renforcement de l'Etat préconisé dans la stratégie permettrait d'assurer les ressources internes nécessaires aux différents plans de prévention dans le court terme (renforcement des rentrées d'argent pour l'Etat, etc.). La consolidation de la gouvernance de manière générale permettrait une meilleure prise en charge de tels risques dans le long-terme.

70. **La question des dépenses inéligibles pouvant bloquer les interventions de la Banque.** A titre exceptionnel, la Banque a accepté en 2012 que le gouvernement de Guinée-Bissau puisse rembourser un total de 777 994 624 FCFA relatifs aux dépenses inéligibles encourues pour le Projet de Réhabilitation Post-Conflict en 12 échéances. Une première échéance a été payée en Mars 2012, mais le paiement a été suspendu suite au coup d'Etat. Après la renégociation de l'échéancier, un paiement a été effectué tel que prévu en janvier 2014 suite à quoi le gouvernement n'a plus honoré son engagement. Récemment, le gouvernement a fait un paiement de 200 millions de FCFA, et s'engage à rembourser le reliquat courant 2015 sur la base d'un nouvel échéancier renégocié avec la Banque. Dans ce cadre, la Banque continuera de suivre l'évolution des paiements, et s'efforcera de conseiller le gouvernement dans sa gestion budgétaire (notamment via l'appui institutionnel) pour éviter une nouvelle suspension des opérations conformément aux règles de la Banque.

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

71. **Elaborée de façon participative, la présente Stratégie pour la Guinée-Bissau 2015-2019 cadre les interventions de la Banque pour soutenir les efforts de sortie de crise vers une croissance inclusive.** Elle permettra d'améliorer les fondations de l'Etat et ses fondamentaux économiques. Elle permettra aussi d'accélérer la mise en place des infrastructures nécessaires à une croissance inclusive et soutiendra le pays dans le développement du savoir.

72. **Au niveau du portefeuille, la suspension des opérations et des décaissements intervenue en Avril 2012 a eu des impacts négatifs sur sa performance qui est jugée peu satisfaisante.** En vue de l'améliorer, un plan d'amélioration de la performance du portefeuille pays a été élaboré (PAPP 2014) et approuvé conjointement par le Gouvernement et la Banque.

73. Les Conseils d'administration sont invités à examiner et approuver le Document de stratégie pays proposé pour la Guinée-Bissau pour la période 2015-2019.

Annexe 1 : Cadre logique de suivi des résultats du DSP de la Guinée Bissau 2015-2019

Objectifs de développement	Problèmes entravant la réalisation des objectifs du pays	RESULTATS DEFINITIFS (attendus à la fin du DSP en 2019)	PRODUITS DEFINITIFS (attendus à la fin du DSP en 2019)	RESULTATS A MI-PARCOURS (à l'horizon 2017)	PRODUITS A MI-PARCOURS (à l'horizon 2017)	Interventions de la Banque
PILIER I : RENFORCER LA GOUVERNANCE ET LES FONDATIONS DE L'ETAT						
Renforcement de la résilience des institutions	(i) Faible capacité de l'Etat à générer et gérer ses revenus	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en œuvre de la LOLF ; - Mise en œuvre des recommandations de l'audit des marchés publics ; - Avoir mis en œuvre pendant 2 ans le control interne basé sur un manuel de procédures ; - SYGARHP opérationnel depuis au moins 2 ans ; - Système intégré de gestion des marchés lié à un système de gestion des finances publiques opérationnel depuis 2 ans ; - Calendrier budgétaire respecté depuis au moins 3 ans et publication des états périodiques d'exécution du budget depuis 2 ans ; - Toutes les directives UEMOA traduites en Portugais, transmises à l'assemblée nationale et transposées ; 	<ul style="list-style-type: none"> - SYGARHP finalisé et opérationnel ; - Manuel de procédures prêt et mis à jour ; - Système intégré de gestion des marchés prêt et mis à jour ; - Audits des marchés publics finalisés ; - Mise en œuvre de la LOLF ; - Directives UEMOA/OHADA traduites ; - Arsenal légal sur la TVA approuvé ; - CGI revu et harmonisation des incitations fiscales effectuée ; 	<ul style="list-style-type: none"> - Début de la mise en œuvre de la LOLF ; - Audit des marchés publics en cours; - Control interne basé sur un manuel de procédures en cours ; - Finalisation du SYGARHP ; - Mise en place de politique sectorielles et adoption des CDMT ; - Calendrier budgétaire respecté ; - 50% des Directives UEMOA non-traduites en Portugais sont traduites, transmises à l'assemblée nationale et transposées ; - Pression fiscale à 11% 	<ul style="list-style-type: none"> - SYGARHP en cours de finalisation ; - Manuel de procédures en cours de validation ; - Système intégré de gestion des marchés prêt et mis à jour ; - Audits des marchés publics planifiés, validés et en cours d'élaboration ; - Directives UEMOA/OHADA traduites ; - Base légale la TVA approuvée ; - Evaluation du CGI et des incitations fiscales ; 	<p><u>Anciens projets :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - PARCA - PECA <p><u>Nouveaux projets</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Appui institutionnel - Appui budgétaire - Appui ALSF

		<ul style="list-style-type: none"> - TVA introduite ; - Pression fiscale > 13% ; 				
	(ii) Faiblesse des institutions Etatiques liées à la sécurité et à la justice	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboration et mise en place d'un système de gestion informatique de la justice : 75% des réformes envisagées sont adoptées ; - Déclaration obligatoire d'actifs par tous les magistrats et cadres moyens de la justice obligatoire et mécanisme de suivi ; - Réformes législatives et mise en place de mécanismes et des standards internationaux en matière de lutte contre la criminalité organisée, l'impunité et la corruption 	<ul style="list-style-type: none"> - Cadre légal pour la déclaration obligatoire d'actifs par tous les magistrats et cadres moyens de la justice obligatoire et mécanisme de suivi en place ; - Système de surveillance citoyenne et d'un dispositif de suivi de l'accès à la justice pour les femmes approuvé ; - Etude de faisabilité sur l'établissement d'un système de notification publique et anonyme finalisée et validée 	<ul style="list-style-type: none"> - Début de mise en œuvre des réformes législatives portant sur les conventions internationales en matière de lutte contre la criminalité organisée et la corruption ; - Début de la mise en place la déclaration obligatoire d'actifs par tous les magistrats et cadres moyens de la justice ; 	<ul style="list-style-type: none"> - Cadre légal pour la déclaration obligatoire d'actifs préparé ; - Système de surveillance citoyenne et d'un dispositif de suivi de l'accès à la justice pour les femmes finalisé ; - Etude de faisabilité sur l'établissement d'un système de notification publique et anonyme lancée ; 	
	(iii) Besoin de renforcement de la responsabilité et la transparence	<ul style="list-style-type: none"> - Tous les contrats sur les ressources naturelles sont conformes à la loi ; - Capacités nationales en gestion environnementale renforcées ; - Adoption du Code de transparence ; 	<ul style="list-style-type: none"> - Révision des contrats liés aux ressources naturelles effectuée; - Renforcement de capacités nationales en gestion environnementale au sein du ministère de tutelle en cours; - Code de transparence finalisé 	<ul style="list-style-type: none"> - Revue de tous les contrats sur les ressources naturelles en cours ; - Capacités nationales en gestion environnementale renforcées ; - Adoption du Code de transparence ; 	<ul style="list-style-type: none"> - Révision des contrats liés aux ressources naturelles en cours ; - Renforcement de capacités nationales en gestion environnementale au sein du ministère de tutelle en cours; - Code de transparence finalisé 	

	(iv) Faiblesses des capacités de acteurs non-Etatiques	<ul style="list-style-type: none"> - Réduction du taux de mortalité des entreprises de 20% par rapport à 2014 - Mise en place d'un dispositif de promotion de l'entreprenariat féminin 	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'un dispositif d'encadrement des PME et d'un incubateur d'entreprises 	Réduction du taux de mortalité des entreprises de 10% ;	<ul style="list-style-type: none"> - Dispositif d'encadrement des PME et d'un incubateur d'entreprises crée ; 	
Objectifs de développement	Problèmes entravant la réalisation des objectifs du pays	RESULTATS DEFINITIFS (attendus à la fin du DSP en 2019)	PRODUITS DEFINITIFS (attendus à la fin du DSP en 2019)	RESULTATS A MI-PARCOURS (à l'horizon 2017)	PRODUITS A MI-PARCOURS (à l'horizon 2017)	Interventions de la Banque
PILIER II : DEVELOPPER LES INFRASTRUCTURES INCLUSIVES						
Amélioration des connexions de transport et désenclavement	(i) Appui au désenclavement et déficience en infrastructure routière	<ul style="list-style-type: none"> - Augmentation de 7,5% du commerce avec le Sénégal et le Mali ; - Augmentation du commerce avec la Guinée ; - Augmentation du commerce intérieur au pays 	<ul style="list-style-type: none"> - Construction de la Route Farim-Tanaff – route réceptionnée en 2018 ; - Construction de la Route Boké-Québo – route réceptionnée en 2018 ; - Construction d'infrastructures de désenclavement profitant aux populations rurales via la réhabilitation de (i) 100 km de pistes rurales (ii) 10 petits quais et rampes de débarquement pour faciliter le transport fluvial dans les zones périphériques ; 	<ul style="list-style-type: none"> - Construction de la Route Farim-Tanaff en cours ; - Construction de la Route Boké-Québo en cours ; - Construction d'infrastructures de désenclavement profitant aux populations rurales en cours 	- Actualisation des études en 2015	<u>Nouveaux projets</u> <ul style="list-style-type: none"> - Route régionale Farim-Tanaff - Route régionale Boké-Québo - Projet PAIRI/GASFP - Appui budgétaire - Appui GEF pour la préparation de Saltinho

<p>Amélioration de la fourniture en électricité</p>	<p>(ii) Déficience en infrastructure énergétique</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Augmentation de la capacité de production du pays de 100% via la mise en place de l'interconnexion OMVG ; - Augmentation de 35% du taux de couverture électrique de Bissau - Diminution du taux de perte dans le réseau de 47% à 25% ; - Augmentation des personnes connectées au réseau de 35% ; - La gestion d'EAGB améliorée par la mise en place d'un système de facturation ; 	<ul style="list-style-type: none"> - Interconnexion OMVG en place et effective (35 km de réseau BT réhabilités, 65 km de réseau BT construits et fonctionnels et 15 postes cabines de transformation construits et mis en fonction) - Toute la clientèle BT de EAGB à Bissau passe aux compteurs à prépaiement ; - Travaux de renforcement du réseau électrique de Bissau finalisés ; - Mise en place d'un système de facturation ; 	<ul style="list-style-type: none"> - Les travaux de construction de la liaison d'interconnexion 225 kV achevés en 2017 ; - Les travaux de réhabilitation et d'extension du réseau de distribution sont en cours d'exécution et devront s'achever en 2018. 	<ul style="list-style-type: none"> - Interconnexion OMVG en cours de mise en place ; - Travaux de renforcement du réseau électrique en cours ; 	<ul style="list-style-type: none"> - Projet de renforcement de réseau de Bissau
--	--	--	---	---	--	--

Annexe 2 : Programme indicatif d'interventions 2015-2019 (en millions d'UC)

Interventions financées sur le FAD 13 (APB et FAT)

FAD 13 (2014-2016)	2015	2016	2017	2018	2019	Notes
Appui budgétaire	5					-
Appui institutionnel	5					-
Projet de renforcement de réseau de distribution électrique		13,3				-
OMVG	1,5 ²¹					Opération régionale
Route Farim-Tanaff		1,5				Opération régionale
PAIRI/GASFP		2				Contribution FAD pour la mobilisation du Fonds Fiduciaire GASFP

Interventions financées sur le FAD 14 (APB et FAT)

FAD 14 (2017-2019)	2015	2016	2017	2018	2019	Notes
Centrale hydroélectrique de Salthino				X ²²		-
Route Boké-Quebo			1,5			Opération régionale

Interventions financées via des Fonds Fiduciaires

Fonds Fiduciaires	2015	2016	2017	2018	2019	Notes
PAIRI/GASFP		20				Fonds GASFP
Incubateur d'entreprises		0,6				FAPA
Préparation pour Salthino et centrale solaire		2				FEM
Revue des contrats en ressources naturelles	X					ALSF

Programme hors-prêts

Etudes	2015	2016	2017	2018	2019	Notes
Renforcement de la transparence dans l'industrie extractive	X					-
Etude sur la connectivité nationale et internationale à fibre optique en Guinée-Bissau		X				-
Développement du secteur privé et les possibilités de gains au sein des chaînes de valeur (hors noix de cajou)			X			-
Perspectives d'intégration régionale				X		-

²¹ Pour les pays à faible allocation, les fonds régionaux sont disponibles avec en contrepartie l'utilisation de 10% de l'ABP, soit 1,5 million d'Unités de Compte pour la Guinée-Bissau.

²² La croix indique l'année de l'intervention/étude. Cependant, il n'est pas possible de connaître les montants exacts à l'avance.

Annexe 3a : Sélection d'indicateurs socio-économiques

Indicateurs sociaux	Année	Guinée-Bissau	Afrique	Pays en Développement
Superficie ('000 Km ²)	2011	36	30 323	98 458
Population totale (millions)	2013	1,7	1 109,0	5 909,3
Indice de développement humain (rang sur 187 pays)	2012	176	...	...
Population vivant en dessous de 1,25 \$ par Jour (%)	2002-2011	48,9	40,0	20,6
Taux d'accroissement de la population totale (%)	2013	2,4	2,5	1,3
Taux d'accroissement de la population urbaine (%)	2013	3,9	3,4	2,5
Population âgée de moins de 15 ans (%)	2013	41,5	40,9	28,3
Espérance de vie à la naissance - ensemble (ans)	2013	54,3	59,2	68,4
Espérance de vie à la naissance - femmes (ans)	2013	55,8	60,3	70,3
Taux de mortalité infantile (pour 1000)	2013	93,2	61,9	39,8
Taux de mortalité maternelle (pour 100000)	2010	790,0	415,3	240,0
Femmes utilisant des méthodes contraceptives (%)	2013	15,7	34,9	62,6
Taux brut de scolarisation au (%) Primaire	2010-2012	116,2	101,9	109,4
Taux brut de scolarisation au (%) Secondaire	2006-2012	34,5	47,4	69,1
Terres arables (en % de la superficie totale)	2011	10,7	7,6	10,7

Source: Bases des données du Département des Statistiques de la BAD; Division de la Population des Nations Unies, World Population Prospects: The 2012 Revision; Banque Mondiale WDI; ONUSIDA; UNSD; OMS, UNICEF, WRI, PNUD, Rapports nationaux. Pour tout intervalle donné, la valeur se réfère à l'année la plus récente disponible dans la période. Notes: n.a.

Non Applicable ; ... : Données non disponibles.

Indicateurs économiques	Unité	2005	2010	2011	2012	2013 (e)
Comptes nationaux						
RNB aux prix courants du marché	Million \$ E.U.	554	857	926	848	...
RNB par habitant	\$ E.U.	390	540	570	510	...
PIB aux prix constants de 2000	Million \$ E.U.	234	275	290	286	287
Croissance du PIB en termes réels	%	4,3	4,5	5,3	-1,5	0,3
Croissance du PIB par habitant en termes réels	%	2,0	2,2	2,9	-3,8	-2,0
Investissement intérieur brut	% du PIB	6,4	6,7	7,3	6,5	6,5
Epargne nationale	% du PIB	4,5	1,3	9,0	0,9	1,6
Prix et Monnaie						
Inflation (IPC)	%	-0,3	2,3	5,0	2,1	1,0
Masse monétaire, variations annuelles (M2)	%	22,1	33,0	44,7	-3,2	4,1
Vitesse de circulation de la monnaie (PIB / M2)	%	17,4	33,0	43,0	41,3	38,9
Finances publiques						
Recettes totales et dons	% du PIB	15,6	21,8	19,5	15,1	13,4
Dépenses totales et prêts nets	% du PIB	21,5	21,6	20,1	17,9	18,1
Déficit (-) / Excédent global (+)	% du PIB	-5,9	0,2	-0,6	-2,7	-4,7
Secteur extérieur						
Variation en volume des exportations (marchandises)	%	14,7	-12,1	16,9	-26,0	33,3
Variation en volume des importations (marchandises)	%	12,3	-5,3	11,4	-26,2	18,5
Variation des termes de l'échange	%	-9,5	15,6	39,6	-32,9	-1,0
Solde des comptes courants	% du PIB	-1,8	-8,4	-1,8	-9,5	-6,6
Réserves internationales	Mois d'importations	6,3	7,0	7,9	7,6	7,8
Dettes et flux financiers						
Service de la dette	% des exportations	4,2	648,7	0,5	1,2	1,7
Aide publique au développement nette	Million \$ E.U.	66	139	119	...	...

Source : Département de la statistique de la BAD; FMI: Perspectives de l'économie mondiale, octobre 2013 et Statistiques financières internationales, octobre 2013; Département de la statistique : Plateforme des données (base de donnée), mars 2014; OCDE, Division des systèmes statistiques. Notes: ... Données non disponibles ; (e) Estimations

Annexe 3b: Evolution du commerce intra-communautaire (2001-2012)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Moyenne
Exportations vers la CEDEAO (en % de la valeur totale des exportations)	0,1	0,8	0,1	0,3	0,5	0,4	0,1	1,0	4,2	0,7	2,6	2,6	1,1
CEDEAO	9.6	12.8	12.2	8.9	8.4	14.1	9.1	11.4	10.4	6.8	8.2	7.8	10.0
Importations en provenance de la CEDEAO (en % de la valeur totale des importations)	22.9	24.8	18.8	38.4	53.9	44.2	39.2	26.8	18.8	16.3	17.6	17.6	28,3
CEDEAO	16.2	13.5	13.6	18.6	19.8	12.9	12.5	16.8	8.8	8.5	7.4	8.1	13.1

Source : CEA, 2014, Etude sur le suivi des progrès en matière de politique macroéconomique et de convergence institutionnelle en Afrique de l'Ouest, Réunion Ad' hoc d'experts, Yamoussoukro, Côte d'Ivoire, Rapport final, 27-28 février 2014.

Annexe 3c : Position de la Guinée Bissau par rapport aux critères de convergence de l'UEMOA (2011-2013)

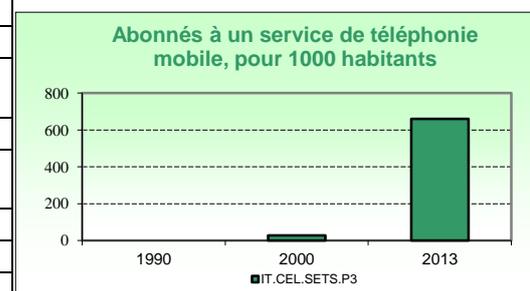
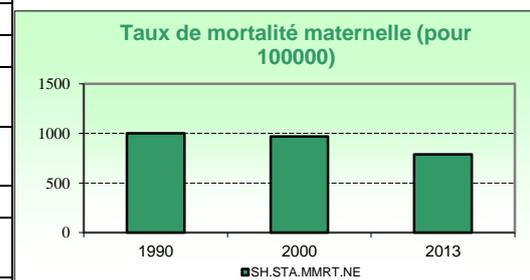
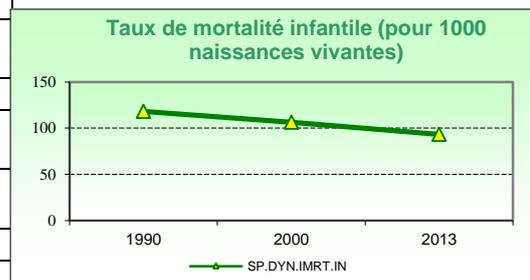
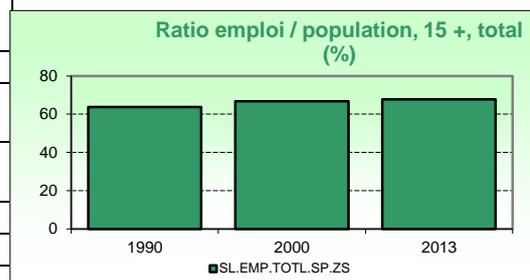
	2009	2010	2011	2012	2013Est.
Critères de premier rang					
Solde budgétaire de base / PIB (%) ≥ 0	4,3	1,3	2,2	-1,1	-1,0
Taux d'inflation annuel moyen $\leq 3\%$	-1,6	2,2	5,1	2,3	3,0
Encours de la dette* / PIB (%) $\leq 70\%$	158,5	148,8	38,7	37,9	35,5
Variation des arriérés intérieurs (Mds) ≤ 0	0,0	0,0	0,0	1,5	n/a
Variation des arriérés extérieurs (Mds) ≤ 0	8,0	0,0	0,0	0,0	n/a
Critères de second rang					
Masse salariale / Recettes fiscales $\leq 35\%$	75,6	79,2	71,3	62,0	60,2
Investissements sur ressources intérieures / recettes fiscales (%) $\geq 20\%$	5,1	1,5	0,9	1,5	12,0
Déficit extérieur courant hors dons / PIB $\leq 5\%$	-13,0	-10,6	-4,2	-10,8	-7,7
Taux de pression fiscales $\geq 17\%$	6,8	7,9	8,7	8,2	8,2

(*) Les données portent uniquement sur la dette extérieure.

Source : UEMOA, 2013, Rapport semestriel d'exécution de la surveillance multilatérale, Juin.

Annexe 4 : Tableau de réalisation des objectifs du millénaire pour le développement

	1990 ¹	2000 ²	2013 ³
Objectif 1 : réduire l'extrême pauvreté et la faim			
Ratio emploi / population, 15 +, total (%)	63,8	66,8	67,7
Prévalence de la malnutrition, le poids pour l'âge (% des enfants de moins de 5)	...	21,9	16,6
Indice de pauvreté à 1,25 \$ par jour (PPA) (% de la population)	52,1	48,9	...
Prévalence de la sous-alimentation (% de la population)	23,1	19,2	8,7
Objectif 2 : assurer l'éducation primaire pour tous			
Taux d'alphabétisation, les jeunes femmes (% des femmes de 15-24 ans)	...	45,9	...
Taux d'alphabétisation des adultes (% de personnes âgées de 15 et plus)	...	41,4	...
Taux d'achèvement du primaire, total (% du groupe d'âge concerné)	...	28,7	64,0
Total des inscrits, primaire (% net)	...	49,2	69,8
Objectif 3 : promouvoir l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes			
Proportion de sièges occupés par des femmes dans les parlements nationaux (%)	20,0	14,0	14,0
Rapport filles/garçons dans l'enseignement primaire,	57,7	67,0	93,4
Rapport filles/garçons dans l'enseignement secondaire	...	54,5	...
Objectif 4 : réduire la mortalité infantile			
Vaccination, la rougeole (% des enfants âgés de 12-23 mois)	45,0	75,0	69,0
Taux de mortalité infantile (pour 1000 naissances vivantes)	118,3	106,3	93,2
Taux de mortalité, moins de 5 ans (pour 1000)	198,5	176,1	154,6
Objectif 5 : améliorer la santé maternelle			
Proportion d'accouchements assistés par du personnel de santé qualifié (% du total)	25,0	34,7	44,0
La prévalence des contraceptifs (% des femmes âgées de 15-49 ans)	6,4	9,9	15,7
Taux de mortalité maternelle (pour 100000)	1000	970	790
Objectif 6 : combattre le VIH/SIDA, la malaria et les autres maladies			
Incidence de la tuberculose (pour 100, 000 habitants)	174,0	207,0	242,0
Prévalence du VIH, femmes (% âges 15-24)	...	...	2,0
Prévalence du VIH, de sexe masculin (% âges 15-24)	...	...	0,9
Prévalence du VIH, total (% de la population âgée 15-49)	...	1,4	2,5
Objectif 7 : assurer un environnement humain durable			
Émissions de CO2 (kg par \$ de PIB PPA)	0,8	1,7	1,6
Installations d'assainissement amélioré (% de la population ayant accès)	10,6	14,7	19,0
Source d'eau améliorée (% de la population ayant accès)	43,6	58,9	71,7
Objectif 8 : construire un partenariat mondial pour le développement			
Aide par habitant (US \$ courant)	103,2	54,9	73,1
Nombre d'utilisateurs d'Internet, pour 1000 habitants	...	18,1	28,9
Abonnés à un service de téléphonie mobile, pour 1000 habitants	...	28,4	659,4
Nombre de lignes fixes, pour 1000 habitants	6,5	7,0	3,0



Annexe 5 : Portefeuille actif de la Banque en Guinée-Bissau (au 30 octobre 2014)

Secteur / Opération	Date d'approbation	Montant approuvé (m. UC)	Montant décaissé (m. UC)	Taux Décaissé (%)	Date de clôture	Situation actuelle /Défis	Evaluation de la performance de mise en œuvre	
Secteur social								
Projet de renforcement des capacités de l'administration (PARCA)	15-juil-2009	7,80	0,31	4,0	31-déc-2014	Les activités du projet ont été reprises suite à l'autorisation de SMCC. Une demande de révision de la liste des biens et services est en cours d'examen.		
Education III	FAD	02-juil-2003	3,65	1,48	40,6	31-déc-2012	La date limite du dernier décaissement a été fixée au 31 décembre 2012. La date limite de clôture du projet devra être prorogée. La liste des biens et services devra être révisée.	
	FSN	02-juil-2003	3,51	0,24	6,9	31-déc-2012		
Projet d'appui au programme de développement sanitaire (Santé II)	07-jan-2009	6,00	4,77	79,4	31-déc-2014	Les activités du projet ont été reprises suite à l'autorisation de SMCC. Des équipements ont été livrés et installés en Octobre 2014.		
Aide d'urgence pour la lutte contre l'épidémie de choléra	31-jan-2014	0,67	0,67	100	31-déc-2014	Le don a été décaissé en une seule tranche et les activités sont en cours. L'OMS est chargée de la gestion de l'aide d'urgence.		
Sous-total / Moyenne		21,63	7,47	34,5				
Multi secteur								
Programme de renforcement des capacités des institutions de l'administration (PECA II)	09-déc-2011	0,66	0	0	31 déc. 2015	L'Accord de don a été révisé suite à la demande du Gvt pour la désignation du PNUD comme Organe d'exécution		
Sous-total / Moyenne		0,66	0	0				
TOTAL / MOYENNE		22,29	7,47	33,5				

Source: SAP/ Banque Africaine de Développement
Très satisfaisant



Satisfaisant:



Insatisfaisant



Guinée Bissau- Opérations multinationales

	Nom du projet	Guichet	Date approbation	Date de clôture	Montant approuvé (MUC)	Montant décaissé (MUC)	Taux de décaissement %
1	UEMOA Projet d'appui à l'enseignement supérieur	FAD	24/07/06	15/12/14	20,00	12,87	64,3
2	GIRE du bassin du fleuve Kayanga-Geba (PMVGRN-OMVG)	FAD	09/01/2009	31/12/14	1,35	1,35	100
	TOTAL / MOYENNE				21,35	14,22	66,6%

Annexe 6 : Plan d'amélioration du portefeuille

PROBLEMES GENERIQUES

<i>Problèmes et contraintes</i>	<i>Mesures à prendre</i>	<i>Indicateurs mesurables</i>	<i>Responsable</i>	<i>Echéancier</i>
Exécution et gestion des projets				
Retard dans l'exécution de certains travaux	- Prendre toutes les dispositions nécessaires pour achever les travaux en cours ;	Tous les travaux en cours sont achevés	MEF / CEP	Continu.
Mauvaise exécution de certains contrats par certaines entreprises qui sont défaillantes.	Prendre des mesures appropriées à l'égard des entreprises défaillantes dans le cadre des projets financés par la Banque en Guinée-Bissau	% des entreprises défaillantes dans l'exécution des travaux/contrats des projets financés par la Banque au en Guinée-Bissau	MEF / CEP	
Acquisitions et passation de marchés				
Problèmes liés aux processus d'acquisition en cours au moment de la suspension (DAO finalisés, Offres reçues et rapports évaluation finalisés)	- Finaliser le processus d'acquisition en cours au moment de la suspension (DAO finalisés, Offres reçues et rapports évaluation finalisés)	- % de processus d'acquisition en cours au moment de la suspension (DAO finalisés, Offres reçues et rapports évaluation finalisés) et qui ont été finalisés.	SNFO/ORPF/CEP	31/12/2014
	- Poursuivre le processus d'acquisition en demandant confirmation de leurs offres par les soumissionnaires et acceptation par les soumissionnaires de fournir de nouvelles cautions	- Poursuivre le processus d'acquisition en demandant confirmation de leurs offres par les soumissionnaires et acceptation par les soumissionnaires de fournir de nouvelles cautions	SNFO/ORPF/CEP	31/12/2014
	- Relancer certains appels d'offres	- Relancer certains appels d'offres	SNFO/ORPF/CEP	31/12/2014
Non livraison des équipements, exécution des travaux ou des prestations de services due à la suspension	Poursuivre la livraison des équipements, l'exécution des travaux ou des prestations de services à travers de nouveaux contrats sur la base de procédure d'entente directe conformément aux règles et procédures de la Banque	% de de nouveaux contrats signés sur la base de procédure d'entente directe conformément aux règles et procédures de la Banque	SNFO/ORPF/CEP	30/06/2014
Capacités des unités de gestion de projets en matière de passation de marchés	- Accroître les formations au profit des agences d'exécution, en s'appuyant sur SNFO.	Nombre de formations dispensées au personnel des unités de gestion de projet.	SNFO/CEP	Continu.
Gestion financière, décaissements et audit				
Insuffisances dans la gestion financière des projets.	- Généraliser la mise en place, dès le démarrage des opérations, des systèmes et logiciels comptables et des manuels de procédures	Pourcentage des projets dont le logiciel comptable et le manuel de procédures sont mise en place.	CEP	Début du projet.

Rapports d'audits de l'exercice 2013 et pour les années antérieures	Les projets devront soumettre à la Banque les rapports d'audit 2013 et ceux des années précédentes		SNFO/CEP	15 Aout
Insuffisance dans la mise en œuvre des recommandations des rapports d'audits.	- Elaborer systématiquement un plan d'actions de mise en œuvre des recommandations des rapports d'audit.	Dispositif de suivi des rapports d'audit mise en place ;	CEP/ Direction du Plan	Continu.
Mise à disposition à temps de fonds de contrepartie	Budgétiser et mettre à la disposition des projets des fonds de contrepartie adéquats	% des projets disposant à temps et suffisant des fonds de contrepartie	MEF/CEP	Continu
Problèmes liés aux paiements des biens, travaux et services	Trouver des solutions adéquates en vue du paiement des biens, travaux et services livrés avant et pendant la suspension	% de factures payées pour les biens, travaux et services livrés avant et pendant la suspension	MEF/CEP/FFCO	31 /12/2014
Système de suivi-évaluation (S&E)				
Difficultés à apprécier et mesurer les effets et résultats des opérations	- Mettre en place, au niveau des projets, un système de suivi-évaluation efficient informatisé et axé sur les résultats.	Pourcentage des projets dotés d'un système S&E axé sur les résultats.	MEF/CEP/SNFO	A partir de juin 2014.

PROBLÈMES SPÉCIFIQUES

<i>Problèmes et contraintes</i>	<i>Mesures à prendre</i>	<i>Indicateurs mesurables</i>	<i>Responsable</i>	<i>Echéancier</i>
Projet d'Appui supplémentaire SANTE II				
Rapport d'audit de l'exercice 2013	Le projet devra soumettre à la Banque le rapport d'audit 2013 révisé pour approbation.	Rapport d'audit 2013 révisé est approuvé	SNFO/CEP	15/09/2014
Qualité des Demandes de décaissements	S'assurer que les demandes de décaissement sont en bonne et due forme avant de les envoyer à la Banque afin d'accélérer le processus de décaissement et éviter les retours des demandes.	% des demandes de décaissement retournés pour correction	SNFO/CEP	continue
Les dépenses de fonctionnement imputées au don ont été faites à partir du compte spécial du prêt	Le don ne prévoit pas de dépenses de fonctionnement. Le compte spécial du prêt ne peut être utilisé pour financer des dépenses au titre du don.	Non utilisation du compte spécial du prêt pour financer des dépenses au titre du don	SNFO/CEP	Avant la clôture du don
	Le projet devra rembourser les dépenses qui s'élèvent à 19.924.552 FCFA au compte spécial du prêt.	Remboursement les dépenses effectué au compte spécial du prêt.	SNFO/CEP	continue
Clôture des contrats en cours pour le prêt	- Procéder à l'annulation des soldes des contrats en cours pour le prêt. - le projet est tenu de procéder à la justification des avances en cours	Annulation des soldes des contrats en cours pour le prêt	SNFO/CEP	Avant la clôture du don
Clôture du prêt : le compte spécial n'est pas soldé	Le compte spécial du prêt devra être clôturé et le solde restant devrait être rapatrié à la Banque	Le compte spécial du prêt clôturé et le solde restant rapatrié à la Banque	SNFO/CEP	Avant la clôture du don
Projet Education III				
Rapport d'audit de l'exercice 2010 non approuvé par la Banque	L'auditeur est tenu de soumettre un rapport d'audit révisé. Et la Banque devra se prononcer sur l'audit 2010.	Rapport d'audit révisé 2010.approuvé par la Banque	ORPT/CEP	immédiat
Les rapports d'audits 2011, 2012 et 2013 non transmis à la Banque.	Recrutement de l'auditeur et production du rapport d'audit	Auditeur recruté et production du rapport d'audit	SNFO/CEP	immédiat
Qualité des demandes de décaissement	S'assurer que les demandes de décaissement sont en bonne et due forme avant de les envoyer à la Banque afin d'accélérer le processus de décaissement et éviter les retours des demandes.	% des demandes de décaissement retournés pour correction	SNFO/CEP	continu
Retard dans la justification des avances au compte spécial.	Les avances accordées au projet doivent être justifiées à partir de 6 mois à une année à partir de leur octroi par la Banque.	Avances accordées au projet justifiées à partir de 6 mois à une année à partir de leur octroi par la Banque.	SNFO/CEP	continu

Retard dans le déblocage des fonds de contrepartie	Nécessité de mettre à disposition des fonds de contrepartie prévu pour le financement du projet	Fonds de contrepartie disponible	SNFO/CEP	immédiat
Projet PARCA				
Changement des personnes habilitées à signer les demandes de décaissements	Le projet devra envoyer à la Banque une lettre officielle indiquant les nouvelles personnes habilitées à signer les demandes de décaissements.	Réception par la Banque des noms de nouvelles personnes habilitées à signer les demandes de décaissements	SNFO/CEP	31/08/2014
Retard dans la transmission des justificatifs des avances reçues sur le compte spécial	Transmettre à la Banque au plus tard six mois après l'octroi de l'avance au compte spécial les justificatifs de dépenses encourues par le projet	Avances accordées au projet justifiées pour la période allant de 6 mois à une année à partir de leur octroi par la Banque. Fonds de contrepartie disponible	SNFO/CEP	Continu
Qualité des demandes de décaissement	S'assurer que les demandes de décaissement sont en bonne et due forme avant de les envoyer à la Banque afin d'accélérer le processus de décaissement et éviter les retours des demandes.	% des demandes de décaissement retournés pour correction	SNFO/CEP	Continu
Paiement de l'audit	Transmettre à la Banque la demande de décaissement pour le paiement de l'audit	Auditeur payé	SNFO/CEP	Continu
Capacité du personnel du projet en matière de décaissement	Initier des actions de formation en vue de renforcer les capacités du personnel des projets pour améliorer la gestion des décaissements par les projets	Capacités du personnel des projets pour améliorer la gestion des décaissements par les projets.	SNFO/CEP	Continu

Annexe 7 : Système des marchés publics

1. Au plan législatif : certaines avancées normatives sont intervenues dans le cadre de la réforme des procédures de marchés publics entre 2011 et 2014. La nécessité de mettre en place un cadre conforme aux directives n°04/2005/CM/UEMOA portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des conventions de délégations de service public et la directive n° 05 /2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public a conduit à l'adoption d'un décret-loi portant Code des marchés publics approuvé en Conseil des ministres le 29 avril 2010.

2. Au plan réglementaire : le cadre législatif n'est pas encore accompagné de dispositif réglementaire le précisant. Un grand nombre de lacunes parmi les dispositions réglementaires reste encore à combler, parmi lesquelles : un référentiel de prix, la catégorisation des entreprises, les sanctions pour les entreprises défaillantes dans le cadre de l'exécution des marchés, les conditions de participation des entreprises publiques aux marchés, etc. Par contre, la Guinée Bissau utilise depuis 2012 les Dossiers Standards Régionaux d'Acquisitions (DSRA) de l'UEMOA dans leur version française ce qui est de nature à limiter sinon exclure le secteur privé national. Il est à noter que l'utilisation des DSRA se fait de façon purement informelle et non sur la base de décision gouvernementale transposant les DSRA au niveau national. Par ailleurs, il n'existe aucun dispositif concernant la lutte contre la corruption conformément aux conventions de l'Union Africaine et de l'UNODC.

3. Au plan institutionnel, le système actuel de passation des marchés publics mis en place en 2011 est dominé par le principe de séparation des activités de :

- *passation* : l'Unité Centrale des Achats Publics (UCAP), rattachée au Ministère de l'Economie et des Finances, procède, à la demande des ministères, aux passations des marchés depuis le stade de l'élaboration des dossiers d'appel d'offres jusqu'aux résultats du processus d'appel d'offres ;
- *contrôle* : la Direction Générale des Marchés Publics (DGMP), rattachée au Ministère de l'Economie et des Finances²³, n'exerce qu'au niveau central, ses activités n'ayant été ni déconcentrées ni décentralisées au niveau régions ; et
- *régulation* : l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), rattachée à la primature, est en charge de procéder à des réformes, de délivrer des formations pour l'administration, le secteur privé et la société civile, de réaliser les audits, d'examiner les recours et de prendre des sanctions. L'ARMP²⁴ jouit en principe d'un statut d'autorité indépendante mais ses activités et son champ d'action sont très limités en pratique et l'institution doit être renforcée.

4. Il est nécessaire de renforcer les institutions par une mise en œuvre effective des textes en ce qui concerne les ressources financières et humaines de l'ARMP, mais aussi d'anticiper avec le renforcement des capacités que devra acquérir l'UCAP pour faire face à la demande croissante, de prévoir la création d'un système intégré des gestion des marchés publics (SIGMAP), et de procéder à la réalisation d'audits et de rapports annuels.

²³ Il n'est pas souhaitable que l'UCAP et la DGMP soient soumises à la même autorité conséquence de la fusion de deux ministères. Le gouvernement a prévu de revoir la tutelle des deux entités.

²⁴ Conformément à la directive N° 05/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public, l'ARMP a une composition paritaire et tripartite à savoir 3 représentants de l'Administration, 3 représentants du Secteur privé et 3 représentants de la Société civile qui se réunissent chaque trimestre, sauf situation extraordinaire.

5. Au plan des opérations d'achat et du rôle du secteur privé, il n'existe pas de cadre assurant un dialogue entre l'administration et le secteur privé. De nombreuses contraintes empêchent l'accès du secteur privé national aux marchés publics parmi lesquelles l'inaptitude technique et financière des PME, l'absence de référentiels de prix, la concurrence des entreprises étrangères, les difficultés d'accès aux cautions en raison du manque de confiance du secteur bancaire, etc.

6. Au plan de l'intégrité et la transparence du dispositif de passation des marchés, des contrôles opérationnels des marchés publics doivent être mis en place car leur absence constitue un risque important. Par ailleurs les principes de base transparence ne sont pas respectés, par exemple la publication des attributions de marché, et il n'y a pas de portail internet d'information.

En conclusion, certaines avancées ont été accomplies pour faire des marchés publics de la Guinée Bissau, un système fonctionnel. Toutefois, des progrès substantiels restent à faire notamment au niveau des cadres réglementaire et de gestion, du renforcement des capacités de l'ensemble des acteurs de la commande publique, et de la mise en place des dispositifs permettant l'opérationnalisation cohérente et efficace des différents organes impliqués dans le processus de passation des marchés publics (UCAP, DGMP et ARMP). Dans le cadre de la stratégie d'intervention de la Banque en Guinée Bissau, *le pilier I* permettra d'agir sur les points d'amélioration identifiés : une décision réglementaire transposant les DSRA au niveau national et procédant à leur traduction en portugais ; la mise en place d'un référentiel de prix et de la catégorisation des entreprises ; la mise en place d'un dispositif relatif aux sanctions des entreprises défaillantes dans le cadre de l'exécution des marchés et d'un dispositif concernant la lutte contre la corruption conformément aux conventions de l'Union Africaine et de l'UNODC ; la déconcentration et la décentralisation des activités de la DGMP ; la mise en place d'un système intégré de gestion des marchés publics (SIGMAP) afin de permettre de faire le lien entre le budget et les finances publiques pour une meilleure consolidation des données ; l'amélioration de l'accès à la commande publique du secteur privé dont les PME ; la réalisation régulière d'audits indépendants des marchés publics ; l'opérationnalisation du numéro vert et la sensibilisation de tous quant à son utilisation ; la mise en place d'un portail internet des marchés publics mis à jour régulièrement par les données fournies par la DGMP et l'ARMP. Tous ces points feront l'objet d'un dialogue avec le Gouvernement au titre d'actions à envisager dans le domaine des marchés dans le cadre de la stratégie d'intervention de la Banque en Guinée Bissau.

Annexe 8 : Gestion financière et stratégie fiduciaire de la Banque en Guinée-Bissau

1. L'évaluation du risque fiduciaire pays a été réalisée sur la base des informations recueillies sur le terrain auprès des autorités et des partenaires techniques et financiers, mais également sur la base des études PEFA 2009 et 2013, PEMFAR 2010 et d'autres études internes à la Banque.
2. Le système de gestion des finances publiques de Guinée Bissau présente d'énormes faiblesses en 2014, suite au coup d'Etat d'avril 2012 qui a abouti à la suspension de la coopération avec les PTFs et l'arrêt de la plupart des programmes et projets dont la réforme du système de gestion des finances publiques. Le tableau d'évaluation des risques ci-dessous indique les principaux risques et les mesures à prendre pour leur atténuation.
3. La crédibilité du budget est mise à mal par l'absence de cadrage macro-économique adéquat et l'importance des dépenses hors budget, et la non publication dans le grand public du budget entame sa transparence. De plus les situations d'exécution budgétaire produites par le SIGFIP ne sont mises à disposition ni des services techniques, ni du public. Les états annuels d'exécution du budget ne sont pas produits et il n'est pas élaboré de projet de loi de finance.
4. La gestion de la trésorerie souffre de l'absence d'un système formel de gestion de trésorerie. Non seulement la trésorerie ne couvre pas toutes les régies de recettes, mais elle peine à prévoir et suivre correctement les situations par grandes masses produites par la direction du budget, de même que les rapprochements des comptes bancaires ne sont pas régulièrement établis. Le logiciel SYGADE pour la gestion de la dette n'est pas utilisé, faute d'agent de saisie des informations.
5. En matière de comptabilité, les paiements sont effectués et enregistrés, mais les comptes de gestion ne sont pas produits depuis 1994. De plus, la situation des arriérés de paiement n'est pas produite et suivie, et il n'est tenu aucune situation du patrimoine immobilier et mobilier de l'Etat.
6. Le contrôle interne exercé par le contrôle financier se limite à la vérification des engagements, son mandat ne couvrant pas la liquidation et l'ordonnancement. De plus la concentration de tous les contrôleurs au Ministère des finances entrave aussi l'efficacité du contrôle financier. Quant à l'inspection générale des finances, elle planifie ses missions et fait valider le plan par le Ministre des Finances à qui les rapports de vérification sont adressés. Mais aucun système de suivi des recommandations de l'IGF n'est mis en place.
7. Le contrôle externe relève des missions du Tribunal des Comptes qui, à ce jour, n'a examiné aucun projet de loi de règlement rendant compte de l'exécution du budget de l'Etat. Il n'a pas non plus rendu de jugement sur un compte de gestion des comptables publics. Les missions du Tribunal des Comptes doivent être revues en conformité avec la directive communautaire sur la Cour des Comptes qui reste à transposer dans la législation nationale.
8. En 2013, la Guinée Bissau est classé 163^{ième} sur 173 pays dans le palmarès de Transparency International, et elle obtient 2,3 sur 6 dans la note EPIP de la Banque.
9. La coordination des interventions des PTFs, active par secteur avant le coup d'Etat, a été suspendu depuis, et reprendra avec les nouvelles autorités issues des élections de 2014.

10. La stratégie fiduciaire de la Banque pour le DSP propose d'utiliser le système de gestion des finances publiques pour les appuis budgétaires assortis de déclencheurs de décaissement liés aux réformes à entreprendre à court terme, et d'utiliser le système parallèle de gestion financière et comptable privé pour les appuis institutionnels et les investissements.

11. Le tableau d'évaluation des risques et des mesures d'atténuation se présente ainsi :

DIMENSIONS	Réf. PEFA	PRINCIPAUX RISQUES	NIVEAU DU RISQUE	MESURES D'ATTENUATION
1. BUDGET Elaboration Exécution		Calendrier budgétaire non respecté Absence de manuel du budget	Elevé	Mesures prises : plan de retour au respect du calendrier pour le budget 2015 Mesure à prendre : élaborer le manuel budgétaire
		Classification budgétaire non conforme à la directive communautaire sur la nomenclature budgétaire	Substantiel	Mesures prises : Traduction des directives en portugais, et formation du personnel utilisateur Mesures à prendre : transmettre les directives à l'Assemblée Nationale Populaire
		Suivi de l'exécution budgétaire non publié, Directive communautaire sur la LOLF non transposée	Elevé	Mesures à prendre : Publier les états périodiques d'exécution du budget Transmettre les directives à l'Assemblée Nationale Populaire
		Loi de règlement ne sont pas élaborés et transmis au TdC	Elevé	Mesure à prendre : Elaborer et transmettre les lois de règlement au TdC
2. TRESORERIE		Absence d'un système complet de gestion de trésorerie : prévision, exécution et suivi Rapprochements bancaires non établis	Elevé	Mesures à prendre : Mettre en place un système complet (budget – trésor – Impôt – Douane) de gestion de la trésorerie avec un Comité de trésorerie trimestriel et un comité technique hebdomadaire
3. COMPTABILITE ET INFORMATIONS FINANCIERES		Directives communautaires sur le plan comptable et le TOFE non transposées	Substantiel	Mesures à prendre : Transmettre les directives à l'ANP
		Etats financiers non produits	Elevé	Mesures à prendre : Elaborer les états financiers (compte de gestion et TOFE) au plus tard le 30 juin de l'exercice suivant
4. CONTRÔLE INTERNE		Mandat du Contrôle financier ne couvre pas la liquidation et l'ordonnancement Directive communautaire LOLF non transposée Absence de manuel de procédures	Elevé	Mesures à prendre : Etendre le mandat du contrôle financier à toute la chaîne de la dépense Transmettre les directives à l'ANP Elaborer un manuel de contrôle
		Absence de suivi des recommandations de l'IGF	Substantiel	Mesure à prendre : Mettre en place un système de suivi des recommandations
5. AUDIT EXTERNE		Directive communautaire sur la Cour des Comptes non transposée Pas d'examen des états financiers de l'Etat Pas de jugement de comptes de gestion Absence de manuel de procédures	Elevé	Mesures à prendre : transmettre la directive sur la CC à l'ANP Commencer l'examen des états financiers produits Commencer le jugement des comptes de gestion Elaborer un manuel de procédures
		Lois de règlement non soumis à l'ANP	Elevé	Mesures à prendre : soumettre les lois de règlement à l'ANP Renforcer les capacités des députés au contrôle parlementaire du budget

Annexe 9 : Résumé de l'étude de Fragilité de la Banque

Sur la base des recommandations du Panel de haut niveau sur les Etats fragiles, la Banque a approuvé en Juin 2014 sa nouvelle stratégie intitulée "Remédier la fragilité et renforcer la résilience en Afrique (2014-2019) » pour guider son engagement dans les situations fragiles. La Stratégie met l'accent sur l'importance de l'application d'un « prisme d'analyse de la fragilité » afin d'identifier les facteurs de fragilité et de conflit, ainsi que les sources de résilience dans les pays et régions couverts par la Banque. A cet effet, la Banque s'est engagée à procéder à des évaluations rigoureuses de fragilité qui pourraient servir de point d'entrée pour informer l'engagement stratégique et opérationnel de la Banque au niveau sous régional, et national.

Depuis son indépendance en 1974, la Guinée- Bissau a connu 4 coup d'Etat et plus de 15 tentatives de coups d'Etat, ainsi qu'une guerre civile courte mais intensive en 1998-1999. Plus récemment, en 2012, les institutions démocratiques du pays ont été une fois de plus perturbées lors ce que l'armée a renversé le Premier ministre et candidat dans la course à la présidentielle. Ces événements sont le résultat de faiblesses politiques et institutionnelles sous-jacentes qui ont entraîné le pays reprises dans des situations fragiles à plusieurs. Selon la définition utilisée par la Banque, la « fragilité » en Guinée -Bissau est définie comme « une condition de risque élevé de rupture institutionnelle, d'effondrement de la société ou de conflit violent ». Dans ce contexte, les institutions, définies comme, les normes et procédures selon lesquelles la gouvernance est incarnée, jouent un rôle majeur.

À première vue, les traits de la fragilité de la Guinée- Bissau semblent assez simples. Bien que n'étant pas au conflit pendant les 15 dernières années, le pays présente des caractéristiques typiques de post-conflit : un besoin urgent de renforcement de l'État et de réformes institutionnelles ; de restructuration de l'armée et de démobilisation ; ainsi qu'un besoin pressant de reconstruction des infrastructures de base. En réalité, ces aspects sont les conséquences de caractéristiques plus profondes enracinées dans l'évolution historique de la vie politique et socio- économique du pays et qui ont façonné les institutions aujourd'hui.

Depuis les premiers jours de la colonisation du pays, il semblerait que les structures socio-politiques en place étaient relativement complexes dans la mesure où elles comprenaient aussi bien des sociétés acéphales que des communautés structurées que les colonisateurs n'arrivaient pas à infiltrer pleinement afin d'étendre un modèle de gouvernance centralisée. Héritant d'une carence en termes d'infrastructures, de déséquilibres institutionnels, ainsi que la présence limitée et non structurée des institutions étatiques en dehors de la capitale, le pays a été incapable de se redresser après l'indépendance. Ces caractéristiques ont ainsi été reportées au fil du temps. En somme, le pays est passé de ce qui était une « colonie fragile » à un « Etat indépendant fragile ».

Jusqu'au jour d'aujourd'hui, ces caractéristiques ont été soit renforcées, ou pris forme via un certain nombre de vecteurs de fragilité. Un premier vecteur est lié au rôle des forces armées du pays. La faiblesse des institutions dans un modèle de gouvernance centralisée tel qu'en Guinée-Bissau domination de certaines institutions par d'autres, renforçant le pouvoir militaire sur le civil. Couplé à un manque d'alternatives économiques et les incitations négatives que le pouvoir institutionnel dans un contexte de faible gouvernance peut offrir, des comportements rentiers et le trafic illicite ont émergés et constituent un deuxième vecteur de fragilité. Un troisième est lié à des conflits dans les pays voisins qui ont apporté des effets déstabilisateurs et ont été les déclencheurs de conflit en Guinée-Bissau elle-même. En outre, la menace constante d'une « éthnisation » de la politique vient ajouter une autre couche de risques de fragilité. Enfin, un dernier vecteur est relatif aux acteurs régionaux : qu'ils soient politiquement motivés ou des

partenaires de développement apolitiques, ils ajoutent un niveau d'instabilité via des approches d'intervention cycliques et aléatoires.

Compte tenu de l'analyse effectuée, la Banque a à sa disposition différents outils qui pourraient agir sur certains des vecteurs identifiés. À cet égard, un engagement efficace nécessite l'utilisation maximale des différents instruments et sources de financement (de prêts et hors prêts) à la disposition de la Banque. Ainsi, les points suivants ont été identifiés pour guider la préparation du DSP de la Banque sans toutefois tenter de prescrire des domaines particuliers d'intervention. Les questions soulevées comprennent aussi bien des principes d'engagement que des domaines thématiques d'intervention et ne prétendent pas être une liste exhaustive.

- Soutenir la mise en œuvre du « New Deal » dirigé par les pays : la Guinée-Bissau est membre du G7+ et la Banque devrait aider le pays à mettre en œuvre le New Deal, en particulier dans le domaine de la construction de l'État;
- S'engager dans des partenariats pour soutenir la réforme du secteur de la sécurité et de justice : Comme indiqué dans l'analyse, les problèmes de la réforme du secteur de la sécurité et le secteur de la justice est au cœur de la fragilité dans le pays. Bien qu'il existe des limites à la capacité de la Banque à fournir une aide directe à la résolution de ces problèmes, la Banque doit établir des partenariats aux niveaux national, régional et international avec des organisations qui sont actives dans ce secteur.
- Adopter une approche régionale pour ancrer le pays dans les structures de la coopération régionale, notamment au sein de l'Union du fleuve Mano: Une intensification de la coopération régionale pourrait avoir un impact sur plusieurs des facteurs de fragilité identifiés ci-dessus, y compris sur (i) la lutte contre le trafic de marchandises illicites et autres activités criminelles transfrontalières ; (ii) des retombées économiques via la facilitation du commerce régional ; et, (iii) l'amélioration de la transparence par la promotion de l'intégration du pays dans les mécanismes de gestion des industries extractives (Par exemple « IETI »).
- L'ouverture aux acteurs non étatiques afin de soutenir la fourniture de biens et services publics de base: Compte tenu de la faible capacité institutionnelle dans le pays qui affecte considérablement la capacité de l'État à fournir des biens et services, la Banque devrait s'ouvrir aux acteurs non étatiques, notamment le secteur privé et la société civile.
- Appuyer la construction d'institutions capables et légitimes: l'adoption d'une approche de renforcement de l'État doit être au cœur de l'engagement de la Banque dans le pays. La promotion d'une gouvernance responsable, transparente et inclusive est essentielle pour soutenir la résilience et la Banque devrait renforcer son aide dans la coordination avec les partenaires de développement sur un nombre limité d'institutions essentielles.
- Promotion de politiques inclusives dans tous les domaines de l'engagement de la Banque: Compte tenu de la teneur non-inclusive de la croissance et de la structure centralisée de l'administration qui renforcent la fragilité dans le pays, l'engagement de la Banque doit être guidé par la promotion de modes inclusifs et équitables de développement.
- Soutenir le développement du secteur privé local : La Banque doit être prête à innover pour stimuler les activités du secteur privé dans le pays.
- Promouvoir des projets qui visent à libérer les enclaves internes et faciliter le mouvement et le commerce dans le pays : Cela répondra aux questions soulevées concernant la centralisation du pouvoir économique et administratif à Bissau, tout en s'assurant d'une inclusivité accrue de la croissance et des investissements en aidant l'État à répondre efficacement aux besoins à travers le pays.

Annexe 10 : Positionnement des partenaires (selon la stratégie à LT de la Banque)

<i>Priorité</i>	Thème	Institution(s)	Activités en cours
Infrastructures	Energie/eau	BM/BOAD/UE	Un accent sur ces thèmes est mis dans la stratégie intérimaire de la BM. Un projet de \$15 millions portant entre autre sur l'accès à l'eau en milieu rural a été signé par la BM le 3 Avril 2014. Aussi, la BM envisage un appui technique à la compagnie nationale d'eau et l'électricité notamment via un projet de USD 22,5m dans le secteur. La BOAD et l'UE envisagent la construction d'une centrale thermique de 15MW.
	Transport	BOAD/UE	La BOAD a un projet actif sur la réhabilitation des routes dans Bissau. L'UE envisage de s'engager dans le secteur.
Intégration Régionale		UEMOA	Au-delà des activités de l'UEMOA au niveau de l'harmonisation réglementaire dans la zone, aucun partenaire n'a de focus particulier sur l'intégration régionale.
Secteur privé	Entreprenariat et Environnement des affaires	PNUD/BAD	Dans le cadre d'un projet passé sur l'entreprenariat et la formalisation des entreprises cofinancé par le PNUD, la BAD, la BM et l'UE, le PNUD veut mener une étude de suivi sur le devenir des entreprises post-formalisation. La Banque va participer avec un appui technique non financier incluant des revues de l'étude.
	Finance/microfinance	FMI	Le bureau du FMI à Bissau est le chef de file des réformes dans ce secteur. Pour ce qui est de la microfinance, le secteur a besoin d'une refonte totale
Qualifications et technologies	Education	UNESCO/BAD	Le système des Nations-Unies a pris les devants sur ce thème, notamment avec la BM (projet de USD 15m suscité contient un volet éducation rurale). La BAD continue d'être un acteur important à ce niveau étant donné la reprise d'un projet en cours sur l'éducation.
Gouvernance	Finances Publiques	UE/BM/FMI/BAD	Un rapport PEFA a été élaboré par la BM et l'UE. Le FMI va négocier un programme avec le pays et une facilité de crédit. L'UE s'est engagée dans un appui budgétaire et la BM prépare un projet d'appui de \$10 millions.
Domaines d'intérêt particulier (selon la stratégie à LT de la Banque)			
Etats Fragiles	Etude sur la Fragilité	G7+ (dont BAD)	L'élaboration d'une étude de fragilité est prévue dans le cadre du projet PECA II, financé par la Banque. Une étude indépendante est conjointement menée par ORWA/ORTS.
Genre	-	ONUFEMMES	L'ONUFEMMES et certaines ONGs sont actives dans le domaine. L'ONUFEMMES se joint à la BAD pour élaborer un profil de genre.
Agriculture et sécurité alimentaire	-	UE/UEMOA/PAM	Outre certaines ONGs, l'UEMOA est active dans la sécurité alimentaire, notamment avec la reprise du projet PRESAR qui avait été financé par la Banque. Le PAM est engagée au travers de certains projets en cours.
Transition vers la croissance verte (selon la stratégie a LT de la Banque)			
Gestion des ressources naturelles	-	BAD	Via le présent DSP.
Résilience	-	Nations-Unies	Ce volet est couvert dans une certaine mesure par le système des nations-unies, mais aussi dans le cadre de l'agriculture en général.
Agriculture et sécurité alimentaire	-	UEMOA/UE/BOAD	L'UEMOA a octroyé un financement pour la continuation du projet PRESAR. L'UE est impliquée au niveau de l'agriculture, ainsi que la BOAD.
Autres domaine spécifiques à la Guinée-Bissau (tels qu'élaborés dans le DENARP II)			
Noix de cajou	Agriculture	BM	La Banque mondiale a lancé une vaste étude sur la chaine de valeur de la noix de cajou, ainsi qu'un projet de USD 8,5m dans la filière.

Annexe 11 : Evaluation de l'éligibilité aux prochains cycles du Guichet I - Appui supplémentaire de la FAT

Indicateur	Guichet I : Appui supplémentaire – Critères du premier filtrage
Engagement à consolider la paix et la sécurité	<p>Depuis son indépendance en 1974, le pays a connu 17 tentatives de coups d'Etat, et 4 coups effectifs. Les premières élections libres ont eu lieu en 1994 après le régime du parti unique (1974 à 1991). La durée de vie d'un gouvernement est en moyenne de 6 mois sur la période 2000-2004 et de 2 ans depuis 2004. En Avril 2012, le pays a subi son dernier coup d'Etat en date. Survenu à entre les deux tours des élections présidentielle, le premier ministre du moment et vainqueur du premier tour a été chassé par l'armée. Le vide au niveau de l'exécutif a été comblé suite à des tractations entre les partis politiques, militaires, et les organisations de la société civile sous l'égide de la CEDEAO. Le « pacte de transition » émanant de ces tractations a permis la formation d'un gouvernement de transition en juin 2013, et la planification de nouvelles élections législatives et présidentielles. Suite au report de la date du scrutin par deux fois à cause de problèmes de logistique et de financement, les élections ont eu lieu en avril/mai 2014. Les législatives ont été remportées par le parti historique, le Parti Africain pour l'Indépendance de la Guinée et du Cap Vert (PAIGC) avec 57 députés sur 102. Pour ce qui est des présidentielles, José Mario Vaz, candidat du PAIGC, a remporté les élections au deuxième tour avec un score de 61,9%.</p> <p>Conscient de ses fragilités, et notamment de la faiblesse historique des institutions nationales caractérisées par le poids de l'armée vis-à-vis des institutions civiles, le pays a souscrit au g7+ dans le cadre du « New Deal » pour les Etats Fragiles. Dans ce cadre, le pays entend tout mettre en œuvre pour utiliser les objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État en tant que fondement important pour permettre le progrès vers les OMD. Ainsi, suite à la fin de la période de transition, le gouvernement a pris plusieurs actions dans le sens de la consolidation de la paix et de la sécurité dont notamment : (i) un engagement sur la réforme du secteur de la Défense et de la Sécurité piloté par la CEDEAO, (ii) le limogeage du chef d'Etat-major soupçonné d'avoir été l'auteur du dernier coup d'Etat, (iii) des mesures concrètes visant à limiter les abus des forces de sécurité tel que l'interdiction du port de l'uniforme hors service, et le démantèlement des barrages routiers internes sources de raquette et de corruption. Ainsi, compte tenu des efforts effectués pour la normalisation de la vie politique et la sécurité, le pays a été réadmis au sein de la communauté internationale en réintégrant par exemple l'Union Africaine et la Communauté des pays Lusophones (CPLP), desquels il avait été exclu suite au coup d'Etat.</p>
Besoins socio-économiques non satisfaits	<p>Le contexte social et humain s'est dégradé ces dernières années, et notamment depuis le coup d'Etat de 2012, en raison d'un manque généralisé de ressources de l'Etat qui a aggravé la difficulté d'accès à des services de santé et d'éducation. L'impact est visible par le fait que le pays stagne dans le dernier décile de l'indice de développement humain depuis plus de 10 ans (176ème rang sur 186 pays en 2013). Les Multiples crises politiques et institutionnelles ont érodé la croissance économique et les conditions de vie des populations. C'est ainsi que le PIB/habitant en Parité de pouvoir d'achat avait atteint \$1270 en 1997 avant la guerre civile de 1988/1999, avant de sombrer à \$560 en 2000. Il aura mis 14 ans à retrouver le niveau d'avant-guerre. En 2010, plus de 70% de la population vivait avec moins de \$2 par jour, et 30% avec moins d'\$1. En 2013, ces chiffres sont estimés à la hausse, avec le taux de pauvreté absolue à plus de 40% de la population.</p> <p>De manière générale, la faible valeur ajoutée et le dynamisme altérable de l'économie subordonné aux cycles politiques n'a pas permis au pays d'investir dans les secteurs sociaux à la hauteur de ses besoins, ni de maintenir les infrastructures existantes à un niveau permettant une offre de service adéquate. Ainsi, au niveau de la santé, les prestations demeurent en deçà des besoins compte tenu de la fragilité et de la faiblesse des ressources de l'Etat. Selon les dernières données disponibles, les dépenses en santé par habitant étaient de \$37 en 2011 contre le double au</p>

	<p>Sénégal, ou presque le quintuple au Cap-Vert. Dans le secteur de l'éducation, le niveau et la qualité restent faibles. Dans une récente étude de la London School of Economics datant de 2013, sur un échantillon de près de 10 000 élèves âgées de 7 à 17 ans, seuls 27 pour cent étaient en mesure d'additionner deux chiffres, et 19% de lire un mot correctement. Dans ce contexte, le profile genre mené par la Banque et ONUFEMMES mets en avant le fait que les carences socio-économiques ont une incidence plus marquée sur les femmes par rapport aux hommes.</p>
Indicateur	Pilier I : Appui supplémentaire – Critères du deuxième filtrage
Amélioration de l'environnement macroéconomique et adoption d'une politique de dette judicieuse	<p>Le coup d'Etat d'avril 2012 a mis fin à 9 années consécutives de croissance, et a entraîné des perturbations économiques faisant plonger la croissance du PIB de 5,3% en 2011 à -1,5% en 2012. Bien que légèrement positif, le taux de croissance de 0,3% en 2013 masque des problèmes structurels qui n'ont fait que s'aggraver depuis le coup d'Etat.</p> <p>Le retour à la stabilité politique a créé les conditions favorables à la croissance. Pour 2014, la croissance du PIB est projetée à 2,8% grâce à une reprise attendue de l'activité économique après le retour à l'ordre constitutionnel. Le budget 2014 a été voté en septembre, et la préparation du budget a commencé pour l'année 2015. La charge de la dette extérieure demeure relativement importante, bien qu'elle ait été ramenée sous la barre du critère de convergence de l'UEMOA suite à l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative des Pays pauvres très endettés (PPTTE) en 2010. L'encours la dette publique par rapport au PIB de la Guinée-Bissau est passé à 59,4% en 2013 contre 164% en 2009. Ce chiffre reste sous la valeur maximale de 70% du critère de convergence de l'UEMOA. Cependant, la soutenabilité de la dette est conditionnée par la reprise économique en 2014, mais aussi par une gestion prudente par le gouvernement. Il est attendu que pour 2014 et 2015, l'encours de la dette est projeté à 59,7% et 60,1% du PIB respectivement.</p>
Saines pratiques en matière de gestion financière	<p>Au niveau de la gouvernance économique, et en particulier de la gestion des finances publiques, les performances du pays se sont détériorées avec la crise et la capacité de mobilisation de recettes internes demeure faible, telle que notée dans le PEFA 2013 et dans les scores EPIP. Entre 2011 et 2013, le score EPIP liée à la Qualité de la gestion budgétaire et financière est passé de 3,5 à 2,75, et celui de l'efficacité de la mobilisation des revenus de 3,5 à 2,13. Plus particulièrement, des faiblesses importantes sont à noter, surtout en matière de crédibilité budgétaire et du contrôle externe. Dans ce domaine, le nouveau gouvernement a mis l'accent sur l'adoption du projet de Budget de 2014 par le Conseil des Ministres et sa transmission à l'Assemblée nationale au plus tard en septembre 2014 et celui de 2015 en novembre 2014.</p> <p>Plus précisément, le système de gestion financière prévalent en Guinée Bissau présente d'énormes faiblesses en 2014, suite au coup d'Etat d'avril 2012 qui a abouti à la suspension de la coopération avec les PTFs et l'arrêt de la plupart des programmes et projets dont la réforme du système de gestion des finances publiques. De la même manière qu'en 2013, les dépenses primaires totales réelles et les dépenses primaires initialement prévues au budget ont enregistré un écart correspondant à un montant équivalent à plus de 15% des dépenses prévues au budget l'an dernier (données non disponibles pour 2013/2014). Aussi, en 2014, une partie importante du budget a été consacrée au paiement de plus de 6 mois d'arriérés de salaires dans la fonction publique qui s'étaient accumulés depuis le coup d'Etat. Le système de gestion financière est aussi marqué par des faiblesses légales et réglementaires liées à la non-transposition des directives 2009 de l'UEMOA sur la réforme du système de gestion des finances publiques et le code de transparence de la gestion publique, des pratiques nuisibles à la crédibilité, à l'exhaustivité et la transparence budgétaires, et une capacité insuffisante du personnel à gérer le système budgétaire.</p> <p>Avec le retour de l'ordre constitutionnel et le réengagement des partenaires techniques et financiers, il est attendu que le pays s'engage dans des réformes en matière de gestion économique et financière. La Banque a déjà deux projets datant d'avant le coup d'avril 2012 en place et qui visent à assister le pays dans ses efforts de renforcement des capacités de l'administration (projets PECA et PARCA). En</p>

	septembre 2014, le Fonds Monétaire International a effectué une mission de cadrage qui a abouti à un accord préalable sur un appui financier, et la mise en place d'un programme. De plus, en partenariat avec la Banque Mondiale, la Banque envisage de mettre en œuvre un nouvel appui institutionnel.
Transparence dans la gestion publique	Les situations budgétaires produites par la Direction du Budget ne sont pas publiées ni rapprochées avec les comptes du Trésor. De plus, les états financiers (compte administratif et compte de gestion) ne sont pas non plus produits et soumis au Tribunal des comptes depuis 1994, ni à l'Assemblée Nationale Populaire. Les lois de règlement sur l'exécution du budget de l'Etat ne sont donc pas produites. La Guinée Bissau ne dispose pas de comptabilité matière, et aucune situation extra comptable n'a été établie sur le patrimoine immobilier et mobilier de l'Etat. S'agissant de la passation des marchés, certaines avancées normatives ont été réalisées sous l'égide de l'UEMOA mais des défis restent à relever. La nécessité de mettre en place un cadre réglementaire conforme aux directives de l'UEMOA en la matière a conduit à la prise d'un décret-loi portant sur le Code des marchés publics en 2010. Cependant, bien qu'un cadre législatif existe, il n'est pas accompagné d'un dispositif réglementaire le précisant. De plus, l'utilisation des Dossiers Standards Régionaux d'Acquisitions (DSRA) de l'UEMOA pose un problème pour le secteur privé national car ceux-ci sont en français et non en langue portugaise. La Guinée Bissau ne s'est pas dotée de dispositions permettant une amélioration du cadre réglementaire des marchés publics, tels qu'un acte relatif aux sanctions des entreprises défaillantes dans le cadre de l'exécution des marchés. Dans ce cadre, le renforcement de la transparence dans la gestion publique est une priorité du gouvernement, mais aussi des PTFs dans le cadre de leurs appuis institutionnels.
Autres considérations justifiant l'accès aux ressources du Guichet I	Les facteurs/risques ci-après pourraient perturber la marche de la Guinée-Bissau vers une croissance soutenue et provoquer un retour de l'instabilité :
	<ul style="list-style-type: none"> • Un retournement de la tendance au renforcement du processus démocratique : le processus électoral ouvre la voie à des changements politiques et institutionnels. Ces changements inhérents au processus de développement peuvent faire ressurgir des vecteurs de fragilité. En particulier, il convient de citer le processus lié aux réformes du secteur de la défense et la sécurité. Les processus précédents pilotés par l'Union Européenne et par l'Angola n'ont pu aboutir, et ont même été en partie la cause de troubles politiques comme ce fut le cas en 2012. • Une l'expansion de l'épidémie du virus Ebola en Guinée-Bissau: Le pays partage les frontières avec la Guinée Conakry, un des foyers de l'épidémie du virus Ebola. Elle n'est donc pas à l'abri d'une contagion importée. Une telle situation risquerait d'anéantir les efforts de développement à l'instar des pays touchés et compte tenu du manque généralisé de moyen à disposition en Guinée-Bissau pour y faire face. • Une mauvaise saison de noix de cajou : la noix de cajou compte pour 87% des exportations du pays et une grande partie de ses revenus. Une mauvaise campagne pourrait porter un coup aux finances publiques ainsi qu'aux revenus des populations comme ce fut le cas en 2013.