

REPUBLIQUE DE GUINEE



MINISTERE DU PLAN ET DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

ÉLABORATION DU PNDES II 2021-2025

NOTE CONCEPTUELLE

17 août 2020

TABLE DES MATIERES

1. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE	4
1.1. Volonté politique.....	4
1.2. Cadre de gestion du développement réformé.....	4
1.2.1. Réformes du Système National de Planification (SNP).....	5
1.2.2. Révision de la démarche de PPBSE et affinement de ses outils.....	5
1.2.3. Amélioration de la production et de la gouvernance statistiques	5
1.3. Performances encourageantes dans la mise en œuvre du PNDES I.....	6
1.3.1. Sur le plan économique et financier	6
1.3.2. Sur le plan social	7
1.4. Irruption de la pandémie au nouveau coronavirus (COVID-19)	7
2. PERTINENCE, OBJECTIFS, PRINCIPES DIRECTEURS ET PRODUITS ATTENDUS	8
2.1. Pertinence du PNDES II	8
2.2. Principes directeurs	8
2.3. Objectifs et produits attendus du PNDES II	9
3. DISPOSITIF INSTITUTIONNEL POUR L'ÉLABORATION DU PNDES II.....	9
3.1. Niveau de validation.	9
3.2. Niveau de pilotage	10
3.3. Niveau technique.....	11
3.4. Niveau de consultation.....	12
4. LANCEMENT OFFICIEL, PROCESSUS PARTICIPATIF ET COMMUNICATION	12
4.1. Lancement officiel du processus.....	12
4.2. Concertations avec les parties prenantes.....	12
4.3. Activités de communication.....	13
5. ANALYSE DE LA SITUATION DE REFERENCE.....	14
5.1. Questions à analyser.....	14
5.2. Produits et outils d'analyse	14
6. TRAVAUX DE CADRAGES.....	15
6.1. Cadrage stratégique.....	15
6.1.1. Vision nationale du développement	15
6.1.2. Prise en compte des thématiques émergentes.....	16
6.1.3. Produit et outils de cadre stratégique	16
6.2. Cadrage des résultats.....	17
6.3. Cadrage macroéconomique.....	18
6.4. Cadrage budgétaire	18
6.5. Cadrage programmatique	19
7. BOUCLAGE DU PROCESSUS ET CONDITIONS DE REUSSITE	20
7.1. Rédaction finale du PNDES II	20
7.2. Validation du PNDES II	20
7.3. Intrants du processus	21
7.3.1. Intrants du Gouvernement	21
7.3.2. Intrants des partenaires techniques et financiers.....	21
7.4. Hypothèses et risques.....	21
7.4.1. Hypothèses.....	21
7.4.2. Risques.....	21
7.4.3. Mesures d'atténuation	21

LISTE DES ENCADRES

Encadré 1 : Quelques produits du Système Statistique au cours de la période 2016-2020 :.....	6
Encadré 2 : Mission et attributions de la Commission Nationale de Planification	9
Encadré 3 : Mission des équipes stratégiques	11
Encadré 4 : Résultats attendus des travaux des équipes de cadrage	11
Encadré 5 : Les différents types de concertations.....	13
Encadré 6 : Axes éventuels d’une stratégie de communication en appui au processus	13
Encadré 7 : Priorités gouvernementales selon la DPG du 25/06/18	16
Encadré 8 : Typologie des résultats	17
Encadré 9 : Sectorisation de la gestion du développement.....	19

Les autorités guinéennes envisagent d'élaborer un deuxième Plan de Développement dénommé : Plan National de Développement Economique et Social (PNDES II) pour la période 2021-2025. Cet exercice s'inscrit dans la dynamique de l'opérationnalisation de la « Vision 2040 ».

La présente note conceptuelle a pour but d'indiquer la démarche (les arrangements institutionnels, les processus, méthodes et outils) à suivre pour aboutir à un document à la fois, de référence pour les actions de développement et de dialogue pour la mobilisation des ressources. Son ambition est d'être un support technique destiné à encadrer et guider, à toutes les étapes du processus, les différentes parties prenantes à l'exercice. La note se veut ainsi une proposition dynamique appelée à être enrichie, au fil du temps, par les amendements d'autres intervenants.

Cette note conçoit l'élaboration du PNDES II comme un processus comportant quatre (4) étapes à savoir : étape 1 : lancement officiel, processus participatif et communication ; étape 2 : analyse de la situation de référence ; étape 3 : travaux de cadrage : cadrage des stratégies et des résultats, cadrage macro-budgétaire et programmatique ; étape 4 : bouclage du processus par la rédaction et la validation du document, et conditions de réussite. En termes de contenu, la note situe l'élaboration du PNDES 2021-2025 dans son contexte (section 1), précise les objectifs, les produits attendus et les principes directeurs du processus (section 2), expose son dispositif institutionnel (section 3) et décrit chacune de ces étapes (section 4 à 7).

1. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

Illustration de la volonté politique des autorités, ce nouveau plan sera élaboré en tenant compte des avancées des cinq dernières années en matière de réformes du cadre de gestion du développement et de mise en œuvre du PNDES 2016-2020. Par ailleurs, l'élaboration du nouveau Plan, intervient au moment où la Guinée fait face, à l'instar des autres nations du monde, à la pandémie de COVID-19 et à ses répercussions socio-économiques. Une situation qui sera également prise en considération dans le cadre des travaux analytiques du PNDES II.

1.1. Volonté politique

La décision d'élaborer le PNDES II 2021-2025, est la confirmation de la volonté politique de faire du Plan, le cadre programmatique privilégié de gestion du développement en Guinée. Une volonté clairement réaffirmée par le Premier Ministre dans sa Déclaration de Politique Générale devant l'Assemblée nationale, le 27 juin 2018. C'est dans cette optique, que la lettre de cadrage et d'orientations budgétaires pour la loi de finances exercice 2021, de la Primature, rend impérative l'accélération de la préparation du PNDES II en vue de son adoption le 30 juin de l'année prochaine.

À travers ces choix, le Gouvernement reste fidèle à sa doctrine : celle consistant à inscrire ses actions de court et de moyen terme dans une perspective de long terme. Ainsi, à la suite du PNDES I, le PNDES II permettra de progresser vers la réalisation non seulement des ODD, mais aussi et surtout, de maintenir le développement de la Guinée sur la trajectoire de l'émergence d'ici à 2040. Par ailleurs, la décision d'élaborer le PNDES II repose sur trois autres considérations : (i) l'arrivée à terme du PNDES 2016-2020 ; (ii) le contexte de COVID-19, avec l'accent devant être porté sur le relèvement et la résilience post-pandémique ; et (iii) l'émergence de nouveaux paradigmes et/ou thématiques de développement.

1.2. Cadre de gestion du développement réformé

Le PNDES II va être élaboré dans un cadre de gestion du développement profondément et qualitativement réformé. Au nombre des performances réalisées dans ce cadre, par le MPDE au cours des 5 dernières années, il peut être cité : (i) la réforme du Système National de Planification ;

(ii) la révision de la démarche de PPBSE ainsi que l'affinement de ses outils ; (iii) l'amélioration de la gouvernance et de la production statistiques.

1.2.1. Réformes du Système National de Planification (SNP)

Sur le plan technique, le MPDE définitivement bouclé en 2016, la réalisation de l'Étude Nationale Prospective (ENP) qui a permis de doter le pays d'une vision à long terme du développement, la Vision 2040 d'une Guinée émergente et prospère, une Guinée maîtresse de son destin, « assurant un niveau de vie élevé de bien-être à ses populations et garantissant l'avenir des générations futures ». Cette vision est conçue pour être réalisée à travers 5 plans successifs à moyen terme de 5 ans chacun, dont les 3 premiers permettront au pays de réaliser les Objectifs de Développement Durable à l'horizon 2030. Le premier de la série de ces 5 plans est le Plan National de Développement Economique et Social (PNDES) 2016-2020. Aligné sur la Vision 2063 de l'Union Africaine, et les autres agendas de développement, le PNDES a été le cadre fédérateur unique de toutes les actions de développement sur la période 2016-2020.

Sur le plan institutionnel, ces réformes ont consisté entre autres, en : (i) la fusion des deux anciennes directions chargées des investissements publics en une direction unique : la Direction Nationale des Investissements Publics sous la tutelle du Ministère du Plan; (ii) la création de la Commission Nationale de Planification (CNP); (iii) la mise en place effective dans tous les ministères, de Bureaux de Stratégie et de Développement, la nomination de leurs directeurs généraux et le renforcement de leurs capacités; (iv) la création du comité de cadrage macroéconomique; (v) la redynamisation des structures déconcentrées du MPDE au niveaux régional, préfectoral et sous-préfectoral.

1.2.2. Révision de la démarche de PPBSE et affinement de ses outils

En plus des réformes ci-dessus, la démarche de PPBSE a été revisitée pour devenir plus structurée, méthodique et inclusive. La démarche structurée a consisté à organiser en processus techniques autonomes, les différentes fonctions de la chaîne PPBSE. La démarche méthodique renvoie à l'approche séquentielle qui a sous-tendu l'obtention de des différents instruments de gestion du développement. En effet, il a fallu la Vision 2040 pour éclairer les choix stratégiques du PNDES 2016-2020. Il a fallu ce PNDES pour orienter la sélection des projets prioritaires regroupés dans le Programme National d'Investissement (PNI). Il a fallu disposer de ce Programme pour sous-tendre le gap de financement présenté à la Réunion du Groupe Consultatif (RGC) sur le PNDES. Quant à la démarche inclusive, elle réside dans l'implication systématique, dans tous ces processus techniques, de tous les ministères et autres institutions de la République, des partenaires techniques et financiers, des acteurs de la société civile et du secteur privé.

Les réformes entreprises ont aussi permis de développer ou de renforcer les principaux outils de Planification, Programmation, Budgétisation, Suivi et Évaluation (PPBSE). C'est dans ce cadre que : (i) le Modèle de Simulation de l'Économie Guinéenne (MSEGUE), a été révisé ; (ii) la production statistique, notamment la réalisation des enquêtes, a été alignée sur les besoins de données pour l'élaboration du PNDES ; (iii) des notes méthodologiques ont été élaborées pour l'analyse diagnostique de la situation de développement, la planification stratégique, la planification opérationnelle et la programmation des investissements.

1.2.3. Amélioration de la production et de la gouvernance statistiques

L'action du MPDE a permis d'améliorer la gouvernance statistique en rendant fonctionnel le Conseil National de la Statistique, conformément à la loi statistique révisée en 2014, en adoptant la deuxième génération de Stratégie Nationale de Développement Statistique (SNDS 2), alignée sur le PNDES 2016-2020, et en ouvrant une filière de formation de cadres moyens en statistique à l'École Nationale d'Administration de Guinée. De façon spécifique, comme performances du système

statistique national, il peut être cité, le « rabasage » du PIB, le rattrapage des retards dans la production des comptes nationaux, la finalisation des travaux analytiques du RGPH 2014 et la réalisation de travaux d'enquêtes (MICS, EDS et Enquête « Pauvreté »). Il importe de mentionner que ce sont ces diverses réalisations qui expliquent l'amélioration continue de la disponibilité et de la qualité de l'information statistique constatées ces six dernières années dans notre pays. Une avancée significative par rapport à la situation d'autrefois où la fiabilité et le manque des données statistiques étaient fortement décriées.

Encadré 1 : Quelques produits du Système Statistique au cours de la période 2016-2020 :

- a) la révision des bases de calcul du Produit Intérieur Brut, pour améliorer la mesure de l'activité économique nationale ;
- b) l'élaboration des 17 sous-rapports thématiques du Recensement Général de la Population et de l'Habitat de 2014, dont les données constituent la base des statistiques dans tous les domaines de la vie publique, qu'ils soient politique, économique, social ou environnemental ;
- c) l'Enquête à Indicateurs Multiples avec volet Paludisme (MICS-Palus-2016) dont les résultats ont permis d'actualiser les indicateurs de suivi des conditions de vie des femmes et des enfants mais également le suivi du paludisme ;
- d) la cinquième Enquête Démographique et de Santé (EDS-2018) qui a permis d'actualiser les indicateurs démographiques et de santé, tout en fournissant les données de base pour le calcul des indicateurs de suivi du PNDES ;
- e) l'Enquête Nationale sur les Infrastructures socioéconomiques de base dont les résultats sont nécessaires pour le suivi de la mise en œuvre des Plans de Développement locaux (PDL) ;
- f) la réalisation de l'Enquête Harmonisée sur les Conditions de Vie des Ménages communément appelée enquête de pauvreté dont les résultats permettront d'actualiser le profil de pauvreté et de l'inégalité dans le pays ;
- g) la production régulière des comptes nationaux définitifs de 2006 à 2016 ;
- h) le lancement de l'enquête nationale sur l'emploi et le secteur informel.

1.3. Performances encourageantes dans la mise en œuvre du PNDES I

La mise en œuvre du PNDES sur la période 2016-2020, a bénéficié d'un contexte globalement favorable. L'environnement régional et international était relativement stable. A l'interne, le pays a dû faire face à des épisodes de troubles socio-politiques en 2018 et en 2019, manifestations de la vivacité de son modèle démocratique.

1.3.1. Sur le plan économique et financier

Les performances macroéconomiques sont en lien avec le programme économique et financier soutenu par la Facilité Élargie de Crédit (FEC) du Fonds Monétaire International (FMI). Le PNDES a contribué à mettre le pays sur une trajectoire de forte croissance économique dès le début de sa mise en œuvre. Le Produit Intérieur Brut a progressé en moyenne de 10,4% en termes réels, en 2016-2017, avant de connaître un recul autour de 5,6% en 2018-2019.

En dépit de ce fléchissement, la croissance économique de la Guinée sur la période 2016-2019, est restée robuste à un rythme annuel moyen de 8,2%, au-dessus de la moyenne ciblée par le PNDES qui est de 7,2%. Cette croissance est tirée du côté de la demande globale, par un important volume d'investissements (30,8% du PIB sur la période) avec une forte composante privée (19,4% du PIB). Les poussées inflationnistes sont contenues en dessous de deux chiffres (9,3% en moyenne).

Les grands équilibres financiers internes et externes restent soutenables. Les opérations financières de l'État ont enregistré un excédent primaire de 1,3% du PIB en 2018-2019 contre un déficit de 0,7% en 2017. Les avoirs extérieurs bruts sont en nette progression. De 2,4 mois d'importations en

2016, ils sont passés à 3,8 mois en moyenne sur 2018-2019. Avec un encours de la dette d'environ 4 milliards de dollars des États-Unis, soit 34,2% du PIB en 2019, le pays dispose encore d'une marge d'endettement, à des conditions concessionnelles.

S'agissant du financement du développement, à la faveur de la réunion du Groupe Consultatif organisée à Paris les 16 et 17 novembre 2017, la Guinée a obtenu des annonces de financement pour la mise en œuvre PNDES un montant de 21,7 milliards USD.

1.3.2. Sur le plan social

Sous l'effet de la croissance relativement élevée du PIB, le revenu par tête d'habitant a progressé de 5,3% en moyenne par an (pour un croît démographique de 2,9%), dépassant d'un point la cible du PNDES en 2019, qui est de 4,3%. Au même moment, le pays a enregistré un recul significatif de la pauvreté et une réduction des inégalités.

Le taux de pauvreté, selon les résultats provisoires de l'enquête harmonisée sur les conditions de vie des ménages, serait de 41,8% en 2019 contre 55,2% en 2012, soit une baisse de 13 points de pourcentage. L'indice de Gini est passé de 0,317 en 2012 à 0,284 en 2018, traduisant l'impact positif des efforts de redistribution de richesse, du Gouvernement.

Les conditions de vie des ménages se sont également améliorées comme l'atteste l'évolution des indicateurs sociaux, ci-après : (i) le taux d'alphabétisation est passé de 34,0% en 2012 à 38,9% en 2019 ; (ii) la proportion des ménages utilisant l'eau potable a progressé de 67,8% en 2012 à 70,9% en 2019 ; (iii) le taux d'accès des ménages guinéens à l'électricité a connu une hausse de 18,8% en 2012 à 42,1% en 2019 ; (iv) le taux net de scolarité au primaire est passé de 57,8% en 2012 à 66,3% en 2019.

Ces bonnes performances du PNDES sur la période 2016-2019 tant sur le plan économique que social, se sont reflétées dans l'évolution tendancielle à la hausse de l'Indice de Développement Humain (IDH) qui est estimé en 2019, à 0,474 contre 0,466 en 2018. La cible du PNDES pour 2020 étant 0,482.

1.4. Irruption de la pandémie au nouveau coronavirus (COVID-19)

La crise sanitaire mondiale en cours, tend à annihiler les performances encourageantes enregistrées jusque-là dans la mise en œuvre du PNDES. Plus qu'une urgence de santé publique, la pandémie de COVID-19, vu son ampleur, est devenue pour la Guinée, une véritable problématique de développement. En plus des difficultés structurelles de prise en charge de la maladie par le système sanitaire national, sont venus se greffer : (i) un problème social à savoir, la perte de bien-être des populations (pertes d'emplois ou de revenus, baisse de la consommation, détérioration des conditions de vie et aggravation de la pauvreté) ; (ii) un problème économique, à savoir les chocs d'offre et de demande enregistrés dans différents secteurs d'activités ; et (iii) une décélération des progrès vers l'atteinte des ODD.

Pour faire face à cette situation, le MPDE a élaboré la Stratégie Nationale de Lutte contre la COVID-19 (SNLC) 2020-2022. Cette stratégie est la réponse du Gouvernement à cette pandémie ainsi qu'aux épidémies à répétition qui marquent l'évolution du pays. La SNLC est ainsi conçue pour être, à la fois : (i) le cadre fédérateur du Plan de Riposte Économique et des autres mesures engagées par les autorités pour enrayer la pandémie ; (ii) le trait d'union entre le PNDES 2016-2020 et le PNDES 2021-2025 ; et (iii) l'instrument de mobilisation des ressources pour le financement du relèvement et de la résilience post-COVID. La théorie du changement sur laquelle repose la SNLC postule qu'en 2022, « la Guinée est débarrassée de la COVID-19 et a repris sa marche vers l'émergence et la prospérité ».

L'application de cette théorie a amené à articuler la SNLC, autour de deux (2) composantes : (i) la riposte sanitaire et socio-économique anti-COVID-19 ; et (ii) la résilience aux chocs épidémiques. Dans le cadre de la première composante qui sera déployée pour une durée de 12 mois, du 1er avril 2020 au 31 mars 2021, le Gouvernement entend mener la lutte contre la COVID-19, à travers une riposte sur trois fronts : le front sanitaire, le front social et le front économique. La deuxième composante dédiée à la résilience, complète et renforce la riposte et sera déployée sur toute la durée couverte par la SNLC, c'est-à-dire du 1er avril 2020 au 31 décembre 2022. Face aux chocs épidémiques récurrents, la SNLC opte pour deux niveaux de résilience : (i) la résilience de l'État; et (ii) la résilience du système de santé.

Le coût estimé du Programme de Relèvement et de Résilience post-COVID (P2RC) adossé à la SNLC 2020-2022, est de 23 490,7 milliards GNF soit environ 2,495 milliards de dollars des États-Unis (USD). Le P2RC comprend deux sous-programmes. Le sous-programme « riposte sanitaire et socio-économique » représente 46% de ce montant soit 1,144 milliard USD contre 54% pour le sous-programme « résilience aux chocs épidémiques »,

2. PERTINENCE, OBJECTIFS, PRINCIPES DIRECTEURS ET PRODUITS ATTENDUS

Le PNDES II est-il pertinent ? Quels sont les principes devant guider l'exercice ? Quel sont les objectifs visés par le MPDE à travers le processus de son élaboration ? Quels produits en attend-il ? Telles sont les questions auxquelles les sections ci-dessous apportent des éléments de réponses.

2.1. Pertinence du PNDES II

Relever les différents défis de développement que posent la situation socioéconomique présentée ci-dessus, assurer la veille sanitaire post COVID-19, s'aligner sur les agendas de développement internationaux, et traduire toutes ces considérations dans les priorités nationales, nécessitent non pas des initiatives isolées, non coordonnées et parcellaires mais des actions planifiées de façon intégrée et cohérente, pour les court, moyen et long termes et ajustables en fonction des résultats de suivi et d'évaluation.

Le PNDES II, tout comme le précédent, est le cadre fédérateur de toutes les actions de développement. Il aura ainsi pour vocation à orienter et à canaliser les interventions des différents acteurs du développement durant les 5 prochaines années. Le PNDES II constituera la seconde phase quinquennale d'opérationnalisation de la Vision à long terme « Guinée, 2040 ».

2.2. Principes directeurs

Les principes directeurs ci-après, devront guider l'élaboration du PNDES 2021-2025 : (i) la capitalisation des expériences passées, (ii) le leadership national, (iii) l'inclusion ; (iv) l'accent sur les résultats ; et (v) l'alignement sur les agendas internationaux de développement.

Capitalisation des expériences passées. La Guinée a une longue tradition de planification. Sur les cinq dernières années en particulier, elle a acquis, à travers le PNDES 2016-2020, de bonnes pratiques tant au plan institutionnel qu'au plan technique, qu'il s'agira de capitaliser et de mettre au profit du processus actuel d'élaboration du PNDES II.

Leadership national. L'élaboration du PNDES II sera : (i) conduite par le Gouvernement via la commission nationale de planification, présidée par le Premier Ministre, et (ii) coordonnée sur le plan technique par une Taskforce, sous la tutelle du Ministre en charge du Plan.

Inclusion. L'élaboration du PNDES II se fera suivant un processus inclusif, par l'implication de toutes les parties prenantes État, régions, secteur privé, société civile et PTF aux différentes étapes

du processus. En particulier, les PTF seront impliqués dès le début du processus dans la perspective de l'alignement de leurs interventions sur le PNDES II.

Accent sur les résultats. L'élaboration du PNDES II sera axée sur les résultats dans une optique de suivi et d'évaluation. Ce principe suppose la définition d'un cadre de résultats alignés sur les ODD et l'agenda 2063.

Alignement sur les agendas internationaux. Le PNDES II devra s'aligner sur les agendas internationaux de développement, objets d'engagements internationaux de la Guinée, à savoir : (i) la Vision post 2020 de la CEDEAO ; (ii) l'agenda 2063 de l'UA ; (iii) le programme universel de développement durable 2016-2030 et ses 17 ODD ; (iv) le Cadre d'action de Sendai 2015-2030 ; (v) les obligations résultant des COP (23, 24 & 25) sur le climat ; (vi) le New Deal ou l'engagement international en faveur des États fragiles pour la consolidation de la paix et le renforcement de l'État.

2.3. Objectifs et produits attendus du PNDES II

L'objectif général assigné au processus d'élaboration du PNDES II est de mettre à la disposition du Gouvernement d'ici au 30 juin 2021, un référentiel de développement économique et social.

De façon spécifique, il s'agira de : (i) tirer les enseignements de la mise en œuvre du PNDES I, et consolider ses acquis ; (ii) mettre en exergue les défis de développement économique et social ; (iii) formuler les orientations stratégiques et actions prioritaires à exécuter sur la période 2021-2025 ; (iv) définir les dispositifs de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation du PNDES II ; (v) rédiger et valider le projet de document de PNDES II.

Les produits attendus du processus sont : (i) le rapport d'analyse de la situation de référence ; (ii) la note d'orientation stratégique ; (iii) le cadre de résultat, (iv) la note de cadrage macroéconomique, (v) le cadre budgétaire à moyen terme (CBMT), (vi) la matrice opérationnelle, (vii) le document de PNDES 2021-2025 y inclus son système de suivi et d'évaluation ; et (viii) le Programme National d'Investissement.

3. DISPOSITIF INSTITUTIONNEL POUR L'ELABORATION DU PNDES II

Le PNDES II sera élaboré dans un cadre institutionnel à quatre (4) niveaux en cohérence avec les principes directeurs énoncés ci-dessus. Il s'agit de : (i) un niveau de validation, (ii) un niveau de pilotage, (iii) un niveau technique ; et (iv) un niveau de consultation. L'architecture du dispositif est illustrée par le schéma ci-dessous.

3.1. Niveau de validation.

Le rôle de validation du produit final des travaux de la Taskforce est assigné à la Commission Nationale de Planification (CONPLAN). La CONPLAN est une instance interministérielle, créée par l'arrêté A/2016/100/PM/CAB/SGG du 25 janvier 2017 (cf. encadré, ci-dessous). Elle est présidée par le Premier Ministre.

Encadré 2 : Mission et attributions de la Commission Nationale de Planification

La Commission Nationale de Planification (CONPLAN) a pour mission de définir les grandes orientations en matière de planification du développement.

A ce titre, elle est particulièrement chargée de :

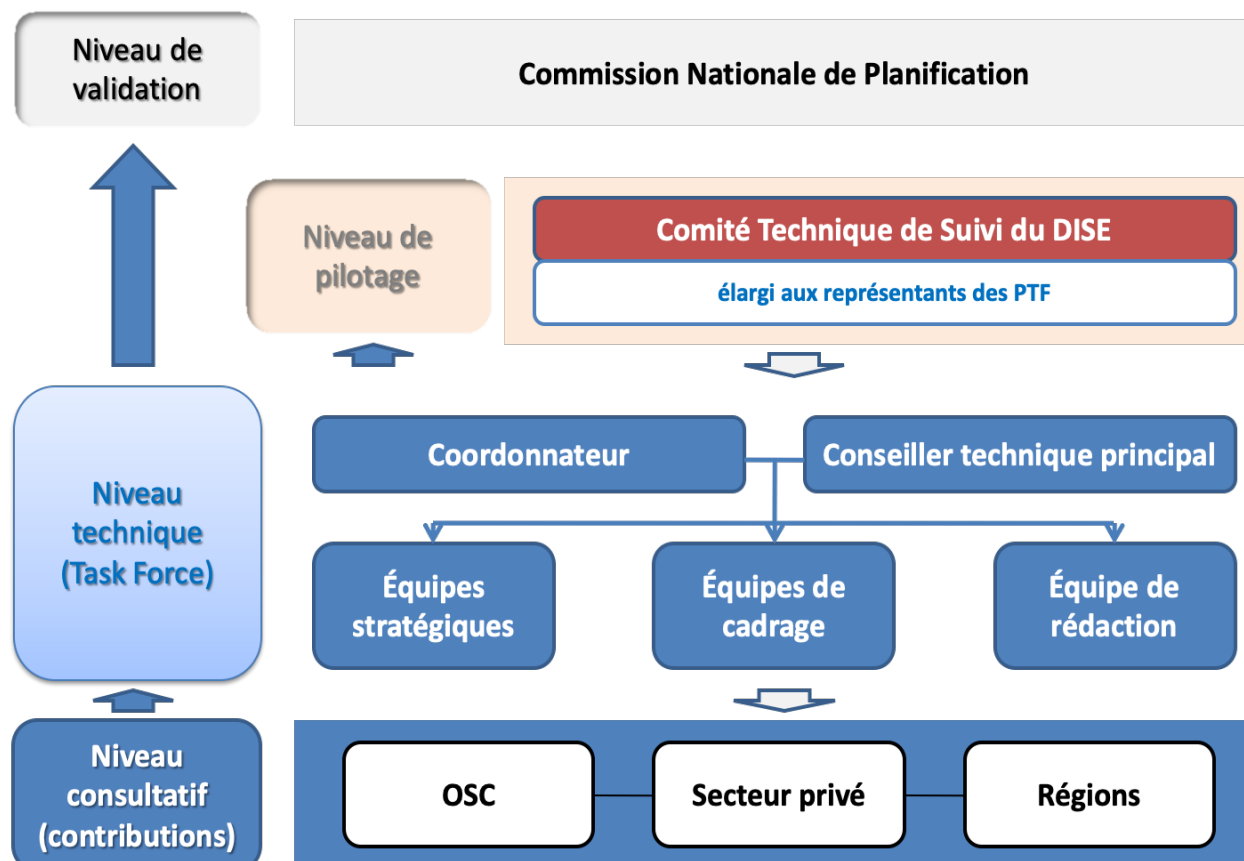
- évaluer le processus d'élaboration de l'Étude Nationale Prospective (ENP) et du Plan (...)
- veiller à la bonne conduite des consultations nécessaires à l'élaboration de l'ENP et du Plan (...);
- valider le Plan National de Développement Economique et Social et l'Étude Prospective et ;
- proposer, le cas échéant, des amendements au Plan National de Développement Economique et Social.

Dans le cadre de sa mission, la CONPLAN est appuyée par un Secrétariat Technique tenu par le Ministère en charge du Plan. La CNP a pour :

- Président : le Premier Ministre, Chef du Gouvernement
- Vice-président : le Ministre en charge du Plan
- Rapporteur : le Secrétaire Général du Ministre en charge du Plan
- Membres : 29

La CONPLAN se réunit une (1) fois par semestre pendant la phase d'élaboration du Plan et une (1) fois par semestre dans sa phase de mise en œuvre ou sur convocation de son Président.

Schéma 1 : Architecture du dispositif institutionnel pour l'élaboration du PNDES II



3.2. Niveau de pilotage

Le processus d'élaboration du PNDES II est piloté par le Comité Technique de Suivi (CTS)¹ du Dispositif Institutionnel de Suivi et d'Evaluation (DISE) du PNDES. À ce titre, le CTS est chargé entre autres : (i) d'examiner les rapports d'étapes préparés et présentés par les superviseurs de la Taskforce ; (ii) de prendre toutes les initiatives pertinentes pour assurer le bon déroulement du processus et ce, dans les délais prescrits ; et (iii) donner un avis consultatif sur les différentes versions du PNDES II, qui lui seront soumises par la Taskforce. Le plan d'action du processus joint en annexe à la présente note, prévoit la tenue d'au moins deux (2) sessions du Comité de pilotage par mois. L'agenda de chacune de ses sessions sera préparé par l'équipe de supervision de la Taskforce et soumise à l'approbation du CTS.

¹ Le CTS pourra être réaménagé de façon ad hoc pour inclure des PTF

Encadré 3 : Mission des équipes stratégiques

Les équipes stratégiques sont chargées, chacune en ce qui la concerne, de produire un rapport de contribution au projet de document de PNDES comprenant les éléments ci-après :

1. l'analyse suivant une approche multisectorielle intégrée de la situation nationale relativement au pilier considéré, et identification des enjeux de développement,
2. la formulation de stratégies de réponses adaptées à la situation, tout en prenant en compte les orientations politiques du quinquennat, notamment la Déclaration de Politique Générale du Premier Ministre, l'Étude nationale prospective "Guinée 2040", ainsi que les agendas internationaux de développement,
3. l'identification de domaines de résultats prioritaires du PNDES et déclinaison de chacun de ces domaines en résultats (stratégiques, intermédiaires et immédiats) à atteindre d'ici à 2020, assortis d'indicateurs et actions prioritaires sur la période 2016-2020.

3.3. Niveau technique

Ce niveau du dispositif est représenté par la Taskforce qui en est l'organe central. La Taskforce coordonne au plan technique l'ensemble des activités du processus d'élaboration du PNDES II. Un Coordonnateur (C/TF) désigné par le MPDE et un Conseiller Technique Principal (CTP) assurent concomitamment, la supervision des équipes stratégiques, des équipes de cadrage et de l'équipe de rédaction qui sont les démembrements de la Taskforce. Les équipes stratégiques correspondent aux piliers du PNDES II, et sont responsables de la coordination et de la synthèse des contributions des secteurs relevant de leurs piliers. Une note technique spécifique pour le fonctionnement de ce niveau du dispositif sera élaborée et mise à la disposition de tous les intervenants.

Encadré 4 : Résultats attendus des travaux des équipes de cadrage

La Taskforce comprend quatre (4) équipes de cadrage :

- Statistiques, suivi et évaluation ;
- Cadrage macroéconomique ;
- Cadrage budgétaire ;
- Programme National d'Investissement.

Équipe « Statistiques, suivi et évaluation »

- la dynamique démographique de la Guinée est analysée et son impact sur la demande sociale mise en évidence
- les besoins de statistiques sociales, économiques et environnementales de toutes autres équipes, sont couverts,
- les demandes de travaux statistiques (collecte d'informations) complémentaires réalisables dans les délais impartis sont satisfaites,
- la Task Force est appuyée dans l'élaboration de la matrice des résultats notamment dans l'identification d'indicateurs SMART et dans la détermination de leurs valeurs cibles et de référence,
- les besoins en données statistiques et en renforcement des capacités pour le suivi des indicateurs des ODD retenus dans le cadre du PNDES sont évalués et inscrits dans les programmes annuels de production statistique en lien avec une SNDS révisée.

Équipe « Cadrage macroéconomique »

- les performances économiques et financières du pays, sur au moins les 5 dernières années, sont analysées,
- les résultats des différents volets de la politique économique sont analysés ainsi que les progrès réalisés en matière de réformes structurelles,
- trois scénarios d'évolution économique et financière sont construits,
- les prévisions des agrégats macroéconomiques sont effectuées pour chaque scénario,
- les ressources financières disponibles sont estimées sur une base pluriannuelle.

Équipe « Cadrage budgétaire »

- l'enveloppe globale des ressources financières disponibles est estimée sur la base des travaux de cadrage macroéconomique pour la période 2016-2020,
- les marges de manœuvre² sont déterminées,
- les plafonds de dépenses publiques sont fixés selon les priorités, les secteurs et/ou les ministères,
- un projet de Document Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) est élaboré.

Équipe « Programme National d'Investissement »

- une liste de programmes et projets d'investissements prioritaires du PNDES est élaborée,
- des mesures d'accompagnement sont prises pour garantir la faisabilité, le financement et l'efficacité des projets.

3.4. Niveau de consultation

Ce niveau du dispositif assure la participation de groupes d'acteurs que sont la société civile, le secteur privé et les régions, au processus d'élaboration du PNDES II. L'animation de ce niveau relève de la Taskforce à travers des chefs de file de groupe consultatif, désignés parmi les personnes-ressources nationales. Chaque groupe d'acteurs apporte une contribution à l'élaboration du PNDES II via un canevas défini par la Taskforce. Les chefs de file assurent, chacun en ce qui le concerne, la coordination de la production des rapports de contributions ainsi que leur synthèse. Une note technique spécifique pour les modalités de consultations sera élaborée pour guider le fonctionnement de ce niveau du dispositif.

4. LANCEMENT OFFICIEL, PROCESSUS PARTICIPATIF ET COMMUNICATION

L'appropriation du PNDES II, la légitimité de son contenu et l'efficacité de sa mise en œuvre dépendent de l'intensité des interactions avec les différentes parties prenantes et de leur degré d'implication. C'est en cela qu'il est prévu : (i) le lancement officiel du processus ; (ii) des concertations avec les parties prenantes ; et (iii) des activités de communication. Ces dernières actions devant se dérouler tout le long du processus.

4.1. Lancement officiel du processus

Le processus d'élaboration du PNDES II sera officiellement lancé par le Premier Ministre, Chef du Gouvernement lors d'un atelier dont la date sera ultérieurement fixée auquel participeront les membres du Gouvernement, les Institutions républicaines, le corps diplomatiques, les PTF, les représentants des collectivités, de la société civile et du secteur privé. Dans ce cadre, la DNPP préparera : (i) les TdR spécifiques pour l'événement ; (ii) les projets de discours du Premier Ministre ainsi que celui de la Ministre du Plan et du Développement Economique ; (iii) la liste des participants qui seront : les membres du Gouvernement, les Chefs de mission diplomatique ou d'agences de coopération bilatérale ou multilatérale, les représentants de l'administration centrale et déconcentrée, du secteur privé, de la société civile, des femmes, et des collectivités locales.

4.2. Concertations avec les parties prenantes

L'élaboration du PNDES II exige une approche participative pour sa pleine réussite. Il s'agit, au-delà de la volonté politique de faire de l'exercice un processus inclusif, d'une exigence démocratique. En matière de participation, il existe plusieurs démarches. Mais elles obéissent toutes à la logique de la concertation.

²La marge de manœuvre du gouvernement est définie comme la différence entre les recettes futures vraisemblables et les dépenses futures tendancielles.

En ce qu'elle sera permanente le long de l'élaboration du PNDES II, la concertation est plus qu'une étape. Elle est conçue ici comme un sous-processus par lequel les réflexions initiées dans le cadre du Plan sont organisées avec la participation active des services de l'État, des Partenaires techniques et Financiers (PTF), des Organisations de la Société Civile (OSC), du secteur privé et des régions. Deux types de concertations sont envisagés dans le cadre du présent processus, la concertation technique et la concertation citoyenne (cf. encadré ci-dessous). Chacune d'elles vise des objectifs différents et cible des publics différents. Elles peuvent intervenir également à des moments différents dans l'élaboration du PNDES II.

Encadré 5 : Les différents types de concertations

Concertation technique

La concertation technique se fera dans une perspective intersectorielle avec deux catégories de cibles : les secteurs et les PTF. La concertation sectorielle met en rapport le niveau technique du dispositif institutionnel du PNDES II (la Taskforce) avec les différents secteurs de planification.

Des équipes stratégiques sont mises en place au sein de la Taskforce en fonction des piliers du PNDES II pour assurer cette concertation. Les produits de cette concertation sont les rapports de contributions sectorielles. La concertation avec les PTF est envisagée dans le cadre déjà mis en place : le cadre de concertation et de coordination (CCC). Cette concertation vise à recueillir l'avis consultatif des PTF à différentes étapes du processus. Au-delà des avis consultatifs, elle permet en plus d'assurer la cohérence et la faisabilité technique de certaines options de politiques de développement qui seraient faites dans le Plan. Cette concertation met en rapport le niveau de pilotage du dispositif institutionnel du PNDES II (le Groupe thématique macroéconomique, finances publiques et climat des affaires du CCC) avec la Taskforce.

Concertation citoyenne

La concertation citoyenne joue un rôle fondamental dans le processus d'élaboration du PNDES II. Cette concertation est conçue comme une consultation avec respectivement les OSC, le secteur privé et les régions. Elle consistera à impliquer ces différents acteurs dans un 1^{er} temps lors de l'analyse de la situation de référence et dans un 2^{ème} temps à l'étape des choix stratégiques. L'option en faveur de la consultation se justifie en outre, par l'existence d'une étude sur les aspirations des populations utiles pour la priorisation des actions.

4.3. Activités de communication

Le processus d'élaboration du PNDES II sera soutenu par une stratégie de communication appropriée. Le principe de transparence dans l'action publique requiert l'accès des acteurs au développement et des populations aux informations relatives à l'élaboration du PNDES II dont la mise en œuvre aura un impact sur leurs conditions de vie. Le but visé est de susciter un élan national autour du processus pour faciliter la participation de tous les groupes d'acteurs en particulier les personnes vulnérables, gage de réussite dans la mise en œuvre du Plan. Les orientations pour une telle stratégie pourraient être articulées autour de : (i) la communication institutionnelle ; (ii) la communication événementielle ; (iii) les relations avec la presse. La Taskforce travaillera en étroite collaboration avec le Chargé de communication du MPDE, renforcée par une expertise externe nationale à mettre en place, si besoin en est. La définition d'une stratégie de communication, assortie d'un plan de mise en œuvre réalisable et d'un budget conséquent est une tâche préalable à la mise en œuvre des activités. Le Chargé de communication soumettra des propositions à cet effet.

Encadré 6 : Axes éventuels d'une stratégie de communication en appui au processus

Communication institutionnelle

À travers les supports de communication appropriés, la communication institutionnelle doit chercher à donner plus de visibilité au MPDE dans son double rôle de coordination de la gestion du développement et de mobilisation de ressources pour le financement du PNDES II. Elle doit en particulier informer sur les grandes

étapes du processus d'élaboration du PNDES II et la valeur ajoutée qu'apporte un tel instrument au quotidien des guinéens.

Communication événementielle

La communication événementielle consistera à organiser un événement ou à profiter d'un événement existant pour faire de la communication institutionnelle. L'option peut être faite sur les journées « portes ouvertes », les visites guidées, les journées et autres manifestations internationales. Outre les outils traditionnels de communication, la communication événementielle doit s'appuyer sur les moyens modernes pour atteindre les populations cibles en milieu urbain, semi-urbain et rural.

Relations avec la presse

Des relations avec la presse pourraient être instaurées à travers des communiqués de presse, dossiers de presse, des conférences de presse, interview, etc. Le communiqué de presse est recommandé pour rendre compte des conclusions des ateliers et autres concertations organisés dans le cadre du processus. Le dossier de presse pourrait être utile lors des choix stratégiques du Plan pour fournir aux journalistes tous les éléments nécessaires à la réalisation de leurs articles ou émissions. La conférence de presse est indiquée pour la présentation des actions-phares retenues dans le cadre de la mise en œuvre du PNDES II.

5. ANALYSE DE LA SITUATION DE REFERENCE

L'analyse de la situation de référence est un diagnostic classique bonifié par une évaluation du degré de prise en compte des ODD dans les plans, politiques, programmes et projets nationaux, sectoriels ou régionaux existants. Sa finalité est de parvenir à : (i) des diagnostics intersectoriels et intégrés, (ii) une liste des cibles d'ODD non couvertes par les interventions publiques en cours ou passées; (iii) une mise en évidence des défis de développement et des enjeux associés.

5.1. Questions à analyser

L'analyse de la situation de référence doit être comprise comme un exercice de questionnement :

- quelle est la situation de développement de la Guinée en 2020 relativement à 2016, au plan politique, économique, social et environnemental ?
- quelle a été la situation macroéconomique et budgétaire sur la période 2016-2020 ? Les grands équilibres (secteur réel, prix, comptes de l'État, secteur monétaire et balance des paiements) ont-ils été préservés ?
- le pays progresse-t-il vers la réalisation de la vision 2040 ?
- dans quelle mesure les ODD sont-ils intégrés aux plans, stratégies, programmes et projets ?
- quels sont les progrès/acquis significatifs au niveau des différents secteurs (institutionnels, productifs, sociaux et infrastructure) pouvant servir de bonnes pratiques à capitaliser dans le futur ?
- quelles sont les contraintes structurelles/institutionnelles internes et les facteurs d'environnement externes (conjoncture internationale défavorable, instabilités et risques sécuritaires au plan sous régional,...) susceptibles de peser lourdement sur tout processus transformationnel en Guinée ?
- quels sont, au regard de la situation de référence et dans la perspective de la Vision Guinée 2040, les principaux défis à relever sur les 5 prochaines années ?

Ce questionnement est adaptable à tous les niveaux (régional, sectoriel et national) d'analyse ainsi que dans les processus consultatifs avec les OSC et le secteur privé.

5.2. Produits et outils d'analyse

Il est attendu de ces différentes analyses, les **produits** suivants :

- les contributions des OSC, du secteur privé et des régions,
- les bilans et les éléments de perspectives sectoriels ou thématiques,

- le rapport d'étape du cadrage macroéconomique,
- le rapport d'analyse de la situation de référence.

Au nombre des **outils d'analyse**, il est recommandé de recourir à :

- le rapport général de l'ENP ;
- les rapports de mise en œuvre et/ou le bilan du PNDES 2016-2020 ;
- le Rapport National Volontaire sur les ODD ;
- le rapport d'évaluation du PNDES 2016-2020 ;
- les rapports des travaux analytiques sur les thématiques émergentes retenues ;
- la stratégie nationale de lutte contre la COVID-19 ;
- les canevas-types pour les contributions des différents acteurs ;
- la matrice des Forces-Faiblesses-Opportunités-Menaces (FFOM) ; et
- l'arbre à problèmes.

6. TRAVAUX DE CADRAGES

Un plan de développement est un ensemble cohérent : (i) d'objectifs/résultats (les changements que l'on veut avoir) ; (ii) de stratégies (comment parvenir à ces objectifs/résultats) ; et (iii) d'actions, pour l'atteinte de ces objectifs/résultats. Pour parvenir à un tel format de plan, réalisable et ajustable dans le temps, son élaboration doit être considérée comme un exercice de cadrages portant sur les aspects suivants : les stratégies et les résultats attendus, les équilibres macroéconomiques et budgétaires, les investissements, la recherche de financements, les partenariats et autres actions prioritaires. Ces travaux prennent comme point de départ, la situation de référence objet de l'étape précédente, pour orienter suivant des options stratégiques bien définies, l'action publique de moyen terme dans une perspective de stabilité macroéconomique et d'efficacité au sens des résultats de développement.

6.1. Cadrage stratégique

D'ici à l'horizon de 2025, où la Guinée voudrait-elle se situer sur le plan du développement ? Comment compte-t-elle y aller ? Et suivant quelles directions ? Telles sont les questions auxquelles le cadrage stratégique s'attachera à répondre. La démarche requiert de partir des défis majeurs et enjeux du développement mis en évidence par l'analyse de la situation de référence, et sous l'éclairage de la Vision, des orientations politiques³ et des agendas internationaux, d'opérer des choix stratégiques qui constitueront les piliers du PNDES II. Cette étape reposera en outre, les travaux analytiques portant sur les thématiques émergentes.

6.1.1. Vision nationale du développement

Les études nationales prospectives énoncent la Vision « Guinée 2040 » comme suit : « bâtir à l'horizon 2040, un pays émergent et prospère, maître de son destin, assurant un niveau élevé de bien-être à ses populations et garantissant l'avenir des générations futures ». Le PNDES II a vocation à concrétiser cette vision, sur la période 2021-2025.

Dans cette optique, le PNDES II aura comme thèmes spécifiques : les Progrès notables dans la gouvernance économique, la lutte contre la corruption et l'impunité, la résilience aux facteurs de fragilité, l'amélioration du niveau de vie et du cadre de vie, le renforcement de la cohésion sociale et les valeurs de citoyenneté, la mobilisation des ressources financières et humaines intérieures, l'attraction des investissements locaux et étrangers avec un bond significatif dans les ratios

³ La lettre N° 0193/CABP/ACCS/SP-PM relative au cadrage et aux orientations budgétaires (loi de finances initiale pour 2021), le Premier Ministre a rappelé que les grandes lignes de la politique de partage de la prospérité, telles que déclinées dans sa déclaration de politique générale devant l'Assemblée nationale en juin 2018, restent d'actualité.

d'investissement et la croissance économique élevée et soutenue permettant une progression continue du revenu national par habitant. À travers ces thèmes, l'un des objectifs à assigner au PNDES II, est d'« *impulser une gestion plus vertueuse des ressources publiques et à promouvoir une croissance économique inclusive et partagée* ».

Encadré 7 : Priorités gouvernementales selon la DPG du 25/06/18

- la promotion du dialogue social et politique ;
- la promotion de la justice sociale ;
- la consolidation des bases de la transformation structurelle de l'économie nationale ;
- la réduction de l'extrême pauvreté ;
- la promotion de la démocratie ;
- la restauration de l'autorité de l'Etat ;
- le développement de la chaîne de valeur ;
- la lutte contre la corruption, les détournements des deniers publics, l'impunité et l'insécurité ;
- la préservation de la stabilité macroéconomique et le respect des engagements internationaux ;
- la promotion d'une croissance économique inclusive et profitable ;
- la relance de l'activité économique et l'appui à la préservation de l'emploi ;
- la maîtrise des subventions au secteur de l'énergie ;
- l'intensification des efforts de mobilisation des recettes internes.

6.1.2. Prise en compte des thématiques émergentes

Le contexte actuel n'est assurément plus celui dans lequel le PNDES 2016-2020 a été lancé et conduit à terme. Plusieurs événements ont jalonné sa mise en œuvre, dont le plus marquant est la survenue de la pandémie de COVID-19. La gestion de cette crise a montré à quel point des réflexions circonstanciées et approfondies sur l'innovation, le numérique et la résilience seraient décisives pour l'élaboration du PNDES II. A ces thématiques, il faudrait ajouter celles, du capital humain et du capital naturel, deux facteurs déterminants du système « Guinée ». Ayant vocation à traiter des questions structurelles et systémiques, le nouveau Plan, devra ainsi prendre en considération, en plus de l'évaluation du PNDES I et des études pertinentes disponibles, les travaux analytiques à réaliser sur les thèmes libellés comme suit

- le rôle de l'innovation dans la transformation structurelle de l'économie guinéenne ;
- l'accélération de la transition numérique de la Guinée ;
- la promotion de l'économie verte ;
- la fragilité et les points d'ancrage d'une stratégie de résilience pour la Guinée ; et
- la valorisation du capital humain : bilan et perspectives.

Les termes de référence des études sur ces thèmes sont joints à la présente note conceptuelle.

6.1.3. Produit et outils de cadre stratégique

Le seul **produit** attendu à cette étape du processus est la note d'orientation stratégique du PNDES 2021-2025.

Les **outils** indiqués pour cet exercice sont :

- les orientations et priorités politiques (par exemple : nouveau projet de société du Président de la République, déclaration de politique générale récente, du Premier Ministre Chef du Gouvernement...) ;
- le rapport d'évaluation du PNDES 2016-2020 ;
- les rapports des travaux analytiques sur les thématiques émergentes retenues ;
- le rapport de l'étude sur l'économie bleue ;
- le rapport de la situation de référence ;
- la Stratégie Nationale de lutte contre le COVID-19

- les référentiels stratégiques (Vision « Guinée 2040 », Agenda 2063 de l’UA, Vision 2050 de la CEDEAO et Programme 2030 de Développement Durable) ;
- les référentiels légaux et réglementaires nationaux de gestion du développement ;
- les référentiels normatifs (principes, normes, valeurs) ;
- les engagements internationaux ;
- les outils de priorisation des ODD et les principes du New Deal.

6.2. Cadrage des résultats

Un des principes directeurs devant guider l’élaboration du PNDES II est l’accent porté sur les résultats (cf. section 2.3, ci-dessus). Le PNDES II doit en conséquence contenir un cadre de résultats comportant les différents niveaux de résultats à atteindre, leur énoncé et les indicateurs qui leur sont attachés. Ce cadre est indispensable pour asseoir un dispositif de suivi et d’évaluation fonctionnel.

Trois **produits** attendus à cette étape du processus : (i) le modèle logique du PNDES II ; (ii) le cadre des résultats et ; (iii) le cadre de mesure de performance. Le modèle logique du PNDES I pourrait faire l’objet d’une revue en fonction des résultats de son évaluation.

Les **outils** indicatifs pour le cadre des résultats sont :

- la note d’orientation stratégique
- le rapport d’analyse de la situation de référence.
- les contributions des OSC, du secteur privé et des régions,
- les bilans et les éléments de perspectives sectoriels ou thématiques,
- les outils de priorisation des ODD,
- les principes de la Gestion axée sur les résultats (GAR)
- les guides méthodologiques pertinents en la matière.

Encadré 8 : Typologie des résultats

Les niveaux de résultats à considérer dans le document du plan doivent être de trois ordres : stratégique, intermédiaire et immédiat.

Les résultats stratégiques du PNDES II sont les résultats du niveau le plus élevé. Ces résultats sont observables au voisinage de l’horizon 2025. Il s’agit des impacts du Plan c’est-à-dire les changements escomptés dans le développement dans sa triple dimension économique, sociale et environnementale. Ils doivent en conséquence être formulés de sorte à traduire les « grands » changements attendus dans les conditions de vie des populations en termes de réduction de la pauvreté, d’amélioration du bien-être, de conditions environnementales, de gouvernance... Aux résultats stratégiques du PNDES II devront être attachés des indicateurs, de préférence des indicateurs des ODD.

Les résultats intermédiaires ou *effets*, sont les changements recherchés dans les conditions de développement que le PNDES II tente de promouvoir. Il s’agit de résultats obtenus au cours de la période de mise en œuvre du Plan grâce aux produits réalisés et à la contribution des différents partenaires de l’administration publique aux divers échelons, et des acteurs non-étatiques (secteur privé, OSC et PTF). Ils correspondent aux changements en matière de performance des institutions ou de comportements des individus ou des groupes. C’est la conjonction de plusieurs résultats intermédiaires qui concourent à l’obtention d’un résultat stratégique. Tout comme les résultats stratégiques, les résultats intermédiaires doivent être assortis d’indicateurs.

Les résultats immédiats ou *extrants* sont les produits issus des activités d’un projet, d’un programme ou de toute autre intervention publique. Ils sont observables tout le long de la période couverte par le Plan. Il s’agit des résultats sur lesquels, un secteur/ministère a plus d’influence. Ils sont obtenus au moyen des ressources (humaines, financières, matérielles, ...) fournies. Il est important de définir les résultats immédiats/ extrants qui sont susceptibles d’apporter une contribution significative à l’obtention des résultats intermédiaires. Il faut en outre garder à l’esprit que plus d’un extrant sont nécessaires pour réaliser un résultat intermédiaire ou effet.

6.3. Cadrage macroéconomique

La mise en œuvre du PNDES II requiert un volume important, mais pas toujours disponible, de financements intérieurs et extérieurs. C'est pourquoi, il est important au cours de son élaboration, de s'assurer que les choix stratégiques et opérationnels soient faits en adéquation avec les moyens financiers mobilisables.

Le cadrage macroéconomique est l'exercice requis à cette fin. Il permet en effet, de connaître les ressources financières totales que peut générer l'ensemble de l'économie nationale sur une période donnée. En particulier, il fournit des indications sur les marges de manœuvre budgétaires du gouvernement : c'est-à-dire, de quelles ressources publiques disposera-t-il pour la mise en œuvre du Plan ? Ces ressources sont-elles disponibles au niveau adéquat ? Sinon quel est le gap ? Ce dernier est-il finançable ? Si oui quelles sont les opportunités de financement qui s'offrent ? Comment le faire tout en maintenant la stabilité macroéconomique du pays ? Le cadrage macroéconomique fournit des réponses à toute cette série de question. Le cadrage macroéconomique est un outil de prévision, d'analyse, d'orientation et d'aide à la décision. Il est le complément indispensable du cadrage stratégique en même qu'il est un outil pour le cadrage budgétaire.

Il est attendu du cadrage macroéconomique, les **produits** ci-après :

- un bilan économique de la période 2016-2020 portant sur : (i) la dynamique macroéconomique, (ii) l'évolution de l'offre, (iii) le système des prix, (iv) les finances publiques et la politique budgétaire, (v) la monnaie et la politique monétaire, (vi) le commerce extérieur, la balance des paiements et la politique de change ;
- une revue des engagements vis-à-vis de la communauté internationale (FMI, Banque Mondiale, UE, BAD, BOAD, BID, Coopération bilatérale,...) et leurs implications en termes de contraintes budgétaires pour le pays,
- les prévisions des agrégats macroéconomiques, suivant trois scénarios (combinaisons d'hypothèses) d'évolution économique et financière : (i) un scénario de base ; (ii) un scénario optimiste ; et un scénario pessimiste.

Les **outils** recommandés pour le cadrage macroéconomique sont :

- le modèle de programmation financière ;
- le MSEGUI ; et/ou
- un modèle approprié (prévisions macroéconomiques, croissance, simulation...).

6.4. Cadrage budgétaire

L'élaboration d'un PNDES II conduit à des choix de priorités. Et pour être réalisées, ces priorités doivent être reflétées dans le budget à travers des programmes, projets ou autres dotations. Or les disponibilités du budget sont limitées par les plafonds de dépenses issus du cadrage macroéconomique. D'où la nécessité d'opérer des arbitrages pour concilier les priorités stratégiques avec les prévisions budgétaires. C'est le cadrage budgétaire.

Le **produit** du cadrage budgétaire du PNDES II est le CBMT (Cadre budgétaire à moyen terme). Le CBMT est la traduction en termes budgétaires des priorités du PNDES II 2021-2025. Il fournit la répartition : (i) des enveloppes globales selon les piliers ; (ii) des enveloppes spécifiques selon les secteurs ; et (iii) des allocations budgétaires selon les ministères. Le CBMT est ainsi, un référentiel pour la programmation et la budgétisation sectorielles. Il oriente les choix stratégiques au niveau des secteurs/ministères, guide la programmation pluriannuelle de leurs dépenses ainsi que des allocations pour le budget annuel.

Les **outils** du cadrage budgétaire sont :

- les rapports du cadrage macroéconomique

- le rapport du cadrage stratégique
- le rapport du cadre des résultats
- le modèle de calcul de la marge budgétaire et des plafonds des dépenses.

6.5. Cadrage programmatique

Une fois les marges de manœuvre budgétaires connues, la suite de la démarche de planification doit conduire à identifier, hiérarchiser et organiser les actions prioritaires devant permettre d'atteindre les résultats fixés. Une action au sens du PNDES II est soit : (i) une mesure de politique (prise de textes légaux et réglementaires, un changement de politique économique ou sociale, des actions de réformes structurelles et institutionnelles, ...) ; soit (ii) des programmes ou projets visant soit à augmenter l'offre des biens et services, soit à renforcer les capacités institutionnelles, soit à promouvoir la recherche, l'innovation ou le transfert de technologie... Ces actions doivent être dans un lien de causalité avec les résultats à l'obtention desquels, elles contribuent. Il peut s'agir d'actions nouvelles ou d'actions résiduelles des programmations en cours.

Le produit du cadrage programmatique est la matrice opérationnelle présentant les actions prioritaires du PNDES II. C'est sur la base de cette matrice que sera élaboré le Programme National d'Investissement (PNI) 2021-2025

Les outils du cadrage programmatique sont :

- la note d'orientation stratégique ;
- le modèle logique du PNDES II ;
- la nomenclature des secteurs de planification (cf. encadré ci-dessous sur la sectorisation de la gestion du développement) et ;
- les outils de planification opérationnelle.

Encadré 9 : Sectorisation de la gestion du développement

L'utilisation à bon escient de la chaîne PPBSE nécessite une sectorisation c'est à dire une subdivision du champ de la gestion du développement en secteurs de planification. Ces derniers constituent la base de l'approche sectorielle ou SWAp (Sector Wide Approach) qui présente de nombreux avantages pour accroître l'efficacité de l'aide.

Un secteur de planification est un domaine ou un regroupement de domaines, dans lequel l'action publique peut-être planifiée, programmée, budgétisée, suivie et évaluée dans une perspective d'atteinte des objectifs de développement, à court, moyen et long termes. Le secteur est dit « de planification » en raison de ce que la planification est le maillon de tête de la chaîne PPBSE. De la planification, dérivent la programmation et la budgétisation, puis le suivi et l'évaluation. En d'autres termes, un secteur de planification, est l'unité de base d'exercice des fonctions de PPBSE.

Les bonnes pratiques en matière de gestion du développement, suggèrent la mise en place d'une nomenclature officielle des secteurs de planification au même titre qu'il existe la nomenclature budgétaire ou d'autres nomenclatures telles que : (i) la Classification des Fonctions des Administrations Publiques (CFAP)⁴; (ii) les codes sectoriels du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE; et (iii) la nomenclature des secteurs institutionnels de la comptabilité nationale. Mais dans la réalité, la nomenclature sectorielle est pratiquement inexistante aussi bien en Guinée que dans la plupart des pays qui lui sont comparables. Un bon exemple est celui du Burkina Faso qui a adopté et appliqué dans le cadre du PNDES 2016-2020, une classification des secteurs de planification.

C'est ainsi que pour contourner la difficulté, le MPDE a recouru de façon ad hoc, pour la période 2016-2020, à des domaines prioritaires, en lieu et place des secteurs de planification. Dix-huit (18) domaines ont été ainsi définis comme déclinaison des piliers stratégiques du PNDES (cf. tableau ci-dessous). Ils ont été ensuite

⁴ En anglais : COFOG pour Classification of the Fonctions of Government

regroupés en huit (8) thématiques pour l'organisation du dialogue de performance autour du Plan dans le cadre du Dispositif de Suivi et d'Évaluation (DISE), à savoir : (i) gouvernance démocratique ; (ii) gouvernance économique et environnementale ; (iii) agriculture et sécurité alimentaire ; (iv) industrie, infrastructures, recherche et innovation ; (v) commerce, tourisme, hôtellerie, artisanat et culture ; (vi) démographie et secteurs sociaux ; (vii) emploi et inclusion sociale ; et (viii) environnement, cadre de vie et changements climatiques.

1	Gouvernance politique et sociale	10	Éducation et formation
2	Efficacité de l'État	11	Cadre de vie domestique
3	Gouvernance économique et environnementale	12	Emploi des couches vulnérables
4	Agriculture et sécurité alimentaire et nutritionnelle	13	Épanouissement des couches vulnérables
5	Industrie extractive et manufacturière	14	Protection sociale
6	Infrastructures économiques, innovation et recherche	15	Gestion durable des écosystèmes
7	Commerce, tourisme, hôtellerie, artisanat et culture	16	Qualité du cadre de vie
8	Population et développement	17	Gestion des catastrophes
9	Santé et VIH/SIDA	18	Changements climatiques

La Taskforce devra œuvrer à travailler sur la base d'une nomenclature des secteurs qu'elle aura prédéfinie. A cet effet, elle doit garder à l'esprit qu'un tel exercice être guidé par le souci de cohérence devant exister entre les conclusions de l'ENP d'une part, et d'autre part, la formulation des politiques publiques et les processus techniques de PNDES, de PNI, de suivi et d'évaluation des politiques.

7. BOUCLAGE DU PROCESSUS ET CONDITIONS DE REUSSITE

Les étapes de rédaction finale et de validation assurent le bouclage du processus d'élaboration du PNDES. En effet, l'aboutissement logique des étapes décrites ci-dessus est un document consolidé et synthétisé qui matérialise le PNDES 2021-2025 et dont le contenu a reçu l'approbation des différentes instances compétentes du Gouvernement. D'un autre côté, il importe de souligner que la réussite de tout le processus d'élaboration du nouveau Plan, requiert deux conditions essentielles : (i) la mise en place d'intrants aussi bien du Gouvernement que de ses partenaires ; et (ii) la prise en compte des hypothèses et des risques susceptibles de l'influencer, ainsi que les mesures qui permettraient d'atténuer leurs manifestations éventuelles, de ces derniers.

7.1. Rédaction finale du PNDES II

La rédaction du document de PNDES II est à la fois un exercice de consolidation, de synthèses et de mise en forme des produits des étapes antérieures suivant un plan de rédaction qui sera adopté par la Taskforce. Les documents de base devant faire l'objet de consolidation sont en priorité : le rapport d'évaluation du PNDES 2016-2020, le rapport d'analyse de la situation de référence, et la note d'orientation stratégique. Cette consolidation permettra de bien mettre en exergue dans le document du Plan, le lien logique entre les défis et enjeux d'une part, la vision et les choix stratégiques du Plan, d'autre part. Les contributions des secteurs, des régions, des OSC et du secteur privé feront l'objet de synthèse par pilier du PNDES II en cohérence avec les choix stratégiques. Les consolidations d'un côté et les synthèses de l'autre serviront à donner un contenu structuré au document du plan.

7.2. Validation du PNDES II

Il s'agit de l'étape ultime du processus d'élaboration du PNDES II. Elle intervient une fois que la version préliminaire de l'avant-projet de Plan est rendue disponible par l'équipe de rédaction. La validation de la CONPLAN est indispensable à la transmission de l'avant-projet du PNDES II au Gouvernement. En son temps, la Taskforce préparera en lien avec la présidence de la CONPLAN (la Primature) le dossier qui servira de support à la session de la Commission qui procèdera à la

validation de l'avant-projet de Plan. Cette validation par la Commission Nationale de Planification devra être précédée par des assises nationales qui boucleront le processus participatif.

7.3. Intrants du processus

L'élaboration du PNDES II étant un exercice national, le gouvernement entend mettre en place tous les moyens humains, matériels et financiers pour son bon déroulement et ceci, dans le respect des échéances. Les PTF sont disposés à accompagner les efforts des autorités guinéennes à travers des appuis techniques au renforcement des capacités nationales.

7.3.1. Intrants du Gouvernement

- mise à disposition de la Taskforce, de cadres des différentes administrations.
- mise en œuvre d'un système d'incitations axées sur les produits.
- prise en charge du fonctionnement de la Taskforce.

7.3.2. Intrants des partenaires techniques et financiers

- mise à disposition d'experts/consultants internationaux en appui au processus.
- prise en charge de missions d'assistance technique.
- contributions au budget du processus (ateliers, réunions du comité de pilotage...).

7.4. Hypothèses et risques

Les hypothèses et risques attachés au processus sont les suivants :

7.4.1. Hypothèses

L'élaboration du PNDES II repose sur sa double utilité à la fois pour le Gouvernement et les PTF. Pour le Gouvernement, il est utile de disposer d'un support actualisé des priorités pour répondre aux défis socioéconomiques auxquels fait face la Guinée. Le PNDES II devra en outre servir comme instrument de mobilisation de ressources pour le financement du développement. Pour les PTF, le PNDES II est utile en ce qu'il constituera le nouveau cadre de référence pour les appuis aux actions de développement national de la Guinée conformément aux principes de la Déclaration de Paris. Le processus suppose en outre un engagement de toutes les parties prenantes qui se traduira par la mise en place de moyens (humains et matériels) conséquents pour l'élaboration dans les délais impartis, du document du PNDES II.

7.4.2. Risques

L'élaboration du PNDES II est exposé à des risques de nature, soit à induire des retards à certaines étapes du processus, soit à altérer la qualité du document, soit encore, à compromettre la mise en œuvre du Plan. Au nombre de ces risques, il importe de relever ; (i) les lourdeurs administratives et procédurales notamment en matière d'exécution financière des activités planifiées dans le cadre du processus ; (ii) le défaut d'anticipation ou de réactivité de la part de certains acteurs clés du processus au niveau du MPDE dans l'impulsion à donner aux activités planifiées ; (iii) le faible engagement politique des autres départements ministériels pouvant se traduire par une indifférence ou un décalage dans les suites à donner aux demandes du ministère du plan ; (iv) le retard dans le recrutement des consultants internationaux ; (v) la non disponibilité des membres de la Taskforce susceptibles d'allonger les délais de mise à disposition des produits attendus du processus.

7.4.3. Mesures d'atténuation

Ces risques peuvent être minimisés par des initiatives telles que : (i) un point d'étape périodique en conseil interministériel dans le sens de retenir l'attention constante de tous les départements

ministériels sur le processus en tant que priorité gouvernementale ; (ii) une flexibilité dans les procédures et la mise en place de mécanismes d'incitations appropriées ; (iii) l'organisation de concertations régulières sur l'évolution du processus.