Impliquer les Collectivités Locales dans le processus de Programmation de la Coopération de l'Union Européenne dans de la République de Guinée

FEUILLE DE ROUTE
des Collectivités Locales Pour le Cycle 2021-2027 de la Coopération de l'Union Européenne

Commission européenne

UCLG AFRICA
United Cities and Local Governments of Africa
Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique
CGLU AFRIQUE

Siège social
Association Nationale des Communes de Guinée, BP 1798, Conakry, Rép. Guinée
Contact
Tél: +224 620 121 212; +224 628 585 096; +224 627 014 772; +224 621 358 117; +224 622 597 442
E-mail: contact@ancg-guinee.org; kmaralamine@gmail.com; mariamediakite2008@gmail.com; dianekaabi@yahoo.fr
Site web: www.ancg-guinee.org

Décembre 2020

Impliquer les Collectivités Territoriales dans le processus de Programmation de la Coopération de l'Union Européenne en Guinée

Feuille de Route des Collectivités Territoriales de Guinée

Pour le Cycle 2021-2027 de la Coopération de l'Union Européenne

Décembre 2020

Le Mot de l'Honorable Président de l'Association Nationale des Communes de Guinée (ANCG)

Chers élus locaux/élues locales, Excellences Mesdames, Messieurs les Ministres, Honorables députés, chers partenaires**,**

Permettez-moi, avant tout, de souhaiter, mes vœux les meilleurs, à vous, à vos proches et à vos équipes respectives, une bonne et heureuse année 2021.

Nous sommes heureux et satisfaits de l'appui et de l'accompagnement dont notre Association a bénéficié de la part de CGLU-Afrique afin d'intégrer le processus de négociation de l'Union Européenne dans le cadre de son nouveau Cycle de programmation 2021-2027.

Notre mission est de représenter les communes de Guinée afin de promouvoir la bonne gouvernance, l'intercommunalité et la coopération décentralisée, défendre leurs intérêts auprès des pouvoirs publics et partenaires extérieurs et leur offrir des services de qualité. De cette mission découle plusieurs objectifs afin d'améliorer les conditions de vie des populations, par la fourniture des services sociaux de base de qualité.

La participation de notre Association dans le processus de négociation entre l'Union Européenne et les Autorités guinéennes, prouve que les Autorités locales sont un maillon essentiel quant à l'atteinte des Objectifs de Développement Durable. De par leur position, les Autorités locales, pouvoir de proximité, sont les premières concernées par l'amélioration du cadre de vie des populations. Nous le savons tous que l'atteinte des Objectifs de Développement Durable, se fera au niveau local, donc au niveau des territoires.

La territorialisation des politiques publiques demeure encore une ébauche lente à venir et appelle des efforts conséquents et coordonnés, en premier lieu des services centraux de l'État et en deuxième lieu la place des Collectivités locales, au centre des politiques publiques territoriales, et enfin, une harmonisation des interventions avec les partenaires, pour lever les freins limitant son essor.

Des avancées notables ont été obtenues dans le cadre du financement des Collectivités locales à travers le Fonds National de Développement Local (FNDL), le Fonds de Développement Economique Local (FODEL), le Fonds de Développement des Communes de Conakry (FODECCON), afin de renforcer les Collectivités locales dans leur élan de fournitures des services sociaux de base de qualité.

Mesdames, Messieurs, à l'heure où se répand la pandémie du COVID-19, les Collectivités territoriales sont les meilleurs relais de sensibilisation des populations face à cet effroyable virus. Les chantiers sont nombreux pour rendre nos territoires plus enclins de se positionner auprès de l'Etat comme une alternative pour les populations. Cela nécessite des actions fortes de la part de l'Etat par la création et l'affectation d'un corps de fonctionnaires territoriaux et la territorialisation des interventions.

Pour le Président et P/O
La Première Vice-Présidente

MAIRIE-R.G-VILLE DE CONAKRY ★ COMMUNE DE KALOUM ★ Le Maire

Madame Camara Aminata Touré
Maire de Kaloum

Table des matières

Le Mot du Président
Liste des abréviations et acronymes 3
Résumé.....4
Introduction: Contexte et justification de l'élaboration de la feuille de route.....5
1ère Partie: L'implication des Collectivités Territoriales dans la politique de développement et de coopération 6
1.1. Principales conclusions issues du Recueil des documents et textes de référence.....7
1.1.2 Etapes clés et décisions concernant la mise en œuvre du PNDES et les stratégies sectorielles....8
1.2. La reconnaissance des Collectivités Locales et de l'Associations Nationales des Collectivités Territoriales de Guinée.....9
1.2.1 - Organisation et fonctionnement de l'ANCG.....9
1.2.2 La position de l'ANCG dans la LNP-DDL.....**9**
1.2.3 Principaux résultats du Rapport Analytique.....10
1.2.3.1 Valeur ajoutée de la territorialisation du développement local.....10
1.2.3.2 Rôle de la collectivité locale dans la mise en œuvre de la territorialisation des politiques et stratégies nationales.....11
1.2.3.4 **Conclusion** ..... **Erreur ! Signet non défini.**12
2ème Partie: **Actions attendues des Collectivités Territoriales et de l'Association Nationale des Collectivités Territoriales** 14
2.1 Les priorités nationales 12
2.1.1 Renforcement des capacités de l'ANCG et de ses membres.....13
2.1.2 Représentation et Organisation.....13
2.1.3 Reconnaissance, concertation et partenariat.....13
2.1.4 Prestation de services aux membres.....13
2.1.5 L'amélioration des services aux membres.....14
2.1.6 Renforcement des capacités des communes en vue de mieux les positionner par rapport à la localisation des ODD.....14
2.1.7 Plaidoyer pour la mobilisation des ressources et l'achèvement du processus de décentralisation en Guinée.....14
2.2 Les priorités régionales.....17
3ème Partie: **Déclinaison et étapes de mise en œuvre des activités dans le temps** 21
Tableau de la déclinaison et des étapes de mise en œuvre des activités dans le temps 19
Conclusion 21
Annexes 22
Analyse "SWOT" de l'ANCG.....23

Liste des abréviations et acronymes

AFD	Agence Française de Développement
AG	Assemblée Générale
AIMF	Association Internationale des Maires Francophones
AMG	Association des Maires de Guinée
ANAFIC	Agence Nationale de Financement des Collectivités
ANCG	Agence Nationale des Communes de Guinée
BEN	Bureau Exécutif National
CCL	Code des Collectivités Territoriales
CL	Collectivité Locale
CNFPCE	Centre National de Formation et de Perfectionnement des Cadres et Elus
CPD	Comité Préfectoral de Développement
CR	Commune Rurale
CRD	Communauté Rurale de Développement
CU	Commune Urbaine
DND	Direction Nationale de la Décentralisation
DNDL	Direction Nationale du Développement Local
FED	Fonds Européen du Développement
FNDL	Fonds National du Développement Local
FODEL	Fonds de Développement Economique Local
HCCL	Haut Conseil aux Collectivités Territoriales
LPN-DDL	Lettre de Politique National de la Décentralisation et du Développement Local
MATD	Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation
ODD	Objectifs du Développement Durable
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
PACPD	Projet d'Appui à la Consolidation du Processus de Décentralisation
PAI	Plan Annuel d'Investissement
PACV	Programme d'Appui aux Communautés Villageoises
PASDD	Programme d'Appui Sectoriel à la Décentralisation et à la Déconcentration
PDL	Plan de Développement Local
PNDES	Plan National de Développement Economique et Social
SCAC	Service de Coopération et d'Action Culturelle
UE	Union Européenne

Résumé

Depuis que les Etats africains se sont engagés sur la voie de la décentralisation, avec à la clé, l'émergence de la démocratie locale traduite par l'adoption d'un cadre juridique et l'organisation d'élections locales dans la plupart des pays, les Collectivités Territoriales ont peu à peu progressé sur l'échiquier tant national qu'international.

Cette progression a eu pour corollaire la reconnaissance de leur qualité à agir aux côtés des Etats, principalement par l'Union Européenne dans le cadre de sa politique de coopération et de développement.

En effet, longtemps considérées comme des entités assimilables aux acteurs de la société civile, la situation des Collectivités Territoriales a fait l'objet d'évolution de la part de l'Union Européenne à partir des Accords de Cotonou de 2000 qui reconnaissaient les autorités locales comme des acteurs de développement et en 2008 par l'adoption par la Commission de l'Union Européenne de la Communication sur « Les autorités locales, acteurs en faveur du développement ».

La Communication de 2013 reconnaît clairement les autorités locales comme acteurs étatiques exerçant des compétences propres aux côtés des gouvernements nationaux, les mettant ainsi en mesure de dialoguer sur les orientations à donner à la coopération de l'Union Européenne dans leurs pays.

C'est dans ce cadre que ce situe l'ensemble du processus d'accompagnement de CGLU-Afrique pour preparer les Collectivités Territoriales à intégrer, aux côtés de leurs Etats respectifs, le nouveau Cycle de programmation de l'Union européenne pour la période 2021-2027.

La présente feuille de route, élaborée pour accompagner la préparation et la participation des Collectivités Territoriales en Guinée pour le dialogue entre l'Etat et l'UE, met en lumière le contexte actuel dans lequel se trouvent les Collectivités Territoriales guinéennes et leur Association nationale dans la mise en oeuvre des politiques et stratégies de développement et de coopération.

En effet, il ressort de l'analyse du recueil de textes et documents de référence clés réalisé dans ce cadre, une insuffisance dans la territorialisation des politiques et stratégies de développement et de coopération.

Les Collectivités Territoriales, entités les plus proches du terrain, sont souvent tenues à l'écart ou tiennent un rôle de spectateurs dans la mise en oeuvre des politiques et stratégies de développement et de coopération, ce qui limite sérieusement les résultats et l'impact de ces politiques et stratégies au niveau territorial et local.

La présente feuille de route s'appuie aussi sur les conclusions du rapport analytique élaboré pour tracer les grandes orientations et priorités du plaidoyer que les représentants des Collectivités Territoriales devront mener lors du dialogue entre l'Etat et la Délégation de l'UE.

Ces grandes orientations et priorités se résument ainsi :

- Le renforcement des capacités des Collectivités Territoriales et de leur Association,

- La mise en place de politiques de lute contre l'immigration clandestine,
- La mise en place de politiques d'équité genre avec pour corallaire la capacitation des femmes et des jeunes,
- Les politiques d'instauration et de sauvegarde de la paix.

Introduction : Contexte et justification de l'élaboration de la feuille de route

Au titre de la période 2021-2027, la Commission Européenne a proposé un nouvel instrument de financement, dénommé : « Instrument de Développement et de Coopération Internationale (NDICI) » qui guidera sa programmation au cours des 6 prochaines années et ce, en remplacement de sa politique axée principalement sur un partenariat avec les Etats et sur la dimension thématique.

Ainsi, les Autorités locales seront pleinement prises en considération dans la coopération de l'Union Européenne non plus comme entités non-étatiques, mais comme de véritables acteurs étatiques aux côtés des gouvernements de leur Pays.

Les nouvelles dispositions du NDICI qui ont retenu la dimension géographique, prévoient que c'est au niveau de chaque pays et de chaque région que les Autorités locales devraient être pleinement impliquées dans le processus de consultation aux côtés des gouvernements nationaux.

Pour participer à la table des discussions sur la programmation de l'aide européenne, les Collectivités Territoriales des pays partenaires se doivent de parler d'une seule voix, et mais aussi de se présenter à cette table en pleine connaissance de leurs besoins, attentes et priorités. De même, chaque Association Nationale des Collectivités Territoriales, avec l'implication et l'engagement de l'ensemble de ses membres, doit œuvrer à démontrer :

1) Sa capacité d'assumer et de gérer le mandat général qui est reconnu aux Collectivités Territoriales par l'Etat ;
2) Sa capacité d'assumer la Territorialisation et la Localisation des Politiques publiques et des Stratégies de développement au niveau du Pays ;
3) Sa capacité de gérer et de mettre en œuvre les programmes de la Coopération qui seront conclus avec l'Union Européenne.

Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique (CGLU-Afrique) a pris sur elle d'apporter un appui à l'ensemble de ses membres pour mieux les préparer dans cette nouvelle dynamique et ce nouveau cycle de programmation de la coopération européenne.

Dans cette perspective, et sur la base du recueil des textes et documents de référence ainsi que du rapport analytique, la présente feuille de route a été élaborée pour mettre en exergue les troix axes majeurs suivants :

- L'évaluation de l'implication des Autorités locales dans la politique de développement et de cooperation en Guinée,
- Comment renforcer la participation des Autorités locales à la politique de développement et de cooperation à travers les actions attendues des décideurs au niveau des gouvernements nationaux et des délégations de l'UE, ;
- Comment renforcer la participation significative des Autorités locales à la politique de développement et de cooperation à travers les actions attendues des Autorités locales et de leur Association nationale.

1ère Partie :

L'implication des Collectivités Territoriales dans la politique de développement et de coopération

La Guinée fait partie des pays d'Afrique de l'ouest qui ont accuse un retard dans leur engagement pour le processus de la Décentralisation.

Même si ce processus a été engagé dès 1985, et faute d'un volonté politique de la part des acteurs gouvernmentaux, les Collectivités Territoriales n'ont pas été préparées à jouer les nouveaux rôles qui leurs incombent en tant qu'acteurs locaux de premier ordre. En effet, les départements ministériels en charge de la tutelle des Collectivités Territoriales n'ont été que très peu, voire pas du tout associés à la définition des politiques territoriales de développement.

Malgré certaines grandes déclarations d'engagement en faveur de la décentralisation, force est de reconnaître que la Guinée est loin d'avoir atteint ses objectifs d'enracinement du processus de démocratisation et d'émergence d'une approche de développement durable portée par les acteurs locaux.

Il reste de nombreux défis à relever, notamment :

- Le besoin d'approfondir et de concrétiser le processus de décentralisation,
- La nécessité d'accroître les ressources financières des Collectivités Territoriales notamment les dotations budgétaires, à travers : (i) l'amélioration de la fiscalité locale (expertise, formation et mobilisation des ressources propres) ; (ii) l'appui pour le suivi et l'affinement des modalités de mise en œuvre du transfert budgétaire de l'État aux Collectivités Territoriales,
- L'urgence d'assurer le développement économique à travers la territorialization des politiques de développement,
- La nécessité de structurer davantage le mouvement des APL pour accompagner les processus de territorialisation des politiques publiques en faveur du développement local.

Par ailleurs, le rôle de plaidoyer (en faveur de la décentralisation et du développement local) attendu de l'Association des Collectivités Territoriales a démontré ses limites, en raison de ses faiblesses structurelles révélées par l'analyse "SWOT" de cette organisation. Il y a donc lieu de reconnaître que l'implication des Collectivités Territoriales dans la politique de développement et de coopération reste relativement marginale en Guinée.

1.1. Principales conclusions issues du Recueil des documents et textes de référence.

Les principales conclusions issues de l'étude des différents documents ont trait : i) aux politiques et stratégies nationales de développement, ii) la décentralisation et iii) la coopération de l'Union Européenne.

1.1.1 Politiques et stratégies nationales de développement

Les documents de politique et stratégies nationales

Les textes qui décrivent les politiques et stratégies nationales de développements collectés ont porté sur les trois DSRP qui ont été conçus et mis en œuvre entre 2001 et 2015, le plan quinquennal (2011-2015), Guinée Vision 2040 et le PNDES (2016-2020).

Les rapports d'évaluation de ces différents documents de politique (rapports d'évaluation des DSRP, rapport d'évaluation du plan quinquennal), constituent aussi des sources d'informations sur les résultats des politiques et stratégies nationales.

Les politiques et stratégies sectorielles en lien avec la décentralisation

En plus des documents de politique et stratégies nationales, d'autres documents de référence ont été collectés. Il s'agit surtout de documents de politiques sectorielles en lien avec la décentralisation et la déconcentration.

- Documents liés à la Réforme de l'Administration

Conformément à l'axe stratégique 1 de la LPN-DDL qui porte sur la territorialisation des politiques publiques, des réflexions ont été faites au niveau du ministère en charge de la Réforme de l'Administration. C'est dans ce cadre qu'a été produit une « synthèse de l'atelier du PREMA sur l'état des lieux des réformes en Guinée – Thème portant sur la politique de décentralisation et de déconcentration en Guinée au cœur de la réforme de l'Etat – » en Mars 2015.

En plus de ce document, une étude a été réalisée par le PASDD et elle porte sur « les besoins de renforcement de capacités des acteurs concernés par les transferts de compétences dans les secteurs prioritaires (Education, Santé, Sécurité, Eau et Gestion des déchets) » – janvier 2015.

- Secteur de l'Education

Dans le secteur de l'Eduction, d'autres documents en lien avec la décentralisation, notamment les compétences du secteur de l'Education à transférer aux communes ont été collectés. Il s'agit : i) du résumé du manuel de procédures de mise en œuvre des subventions aux écoles primaires publiques (PAE) – PSE – juin 2016 et ii) d'un extrait de documents des textes relatifs aux politiques ou réformes en rapport avec les directeurs d'écoles.

- Secteur de la Santé

Le Secteur de la Santé fait partie des secteurs dans lesquels les premières expériences de décentralisation ont été entamées. Les documents collectés ont porté sur i) la politique nationale de santé communautaire – DNPSC – Décembre 2012 ; ii) l'arrêté conjoint N° 4147/MATD/MSHP/CAB/2014, portant création, organisation et fonctionnement des comités sanitaires communaux urbain et rural de la préfecture de Kindia (expérience 2D dans la santé) ; iii) l'arrêté N°A/2011/8145/PM/SGG portant création, composition et fonctionnement du Comité de Coordination du Secteur de la Santé en date du 15 décembre 2010 ; iv) l'arrêté N°A/2012/114/MSPH/CAB/SGGG portant création, composition et fonctionnement du Comité de Coordination et du Secteur de la Santé et des groupes thématiques, en date du 18 janvier 2012 ; et v) l'arrêté N°10457/MSHP/CABSGG portant nomination des membres du Secrétariat Technique du Comité de Coordination de la Santé du 30 novembre 2012.

- Secteur de l'eau et de l'assainissement

Le secteur de l'hydraulique est le seul secteur dans lequel des avancées significatives sont enregistrées en termes de transfert de compétences aux communes. Le cadre juridique est l'Arrêté conjoint N°2009-107/PRES/PM/MATD/MAHRH/MEF/MFPRE portant transfert des compétences et des ressources de l'Etat aux communes, dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement du 03 mars 2009. En plus un autre document tel que « Quel dispositif pour la gestion intercommunale du service public de l'eau à Boffa et Kindia » a été collecté.

1.1.2 Etapes clés et décisions concernant la mise en œuvre du PNDES et les stratégies sectorielles

En Guinée, le processus de décentralisation a démarré depuis décembre 1985 avec l'avènement de la deuxième République. Le Gouvernement a créé le Secrétariat d'Etat à la Décentralisation qui s'est fixé comme mission d'élaborer le cadre juridique et règlementaire de la décentralisation et lancer une phase pilote au niveau de 2 Communautés Rurales de Développement (CRD). A la suite de la généralisation de la phase pilote et de la création des CRD sur tout le territoire national, la décentralisation a été mise en veilleuse. L'évolution de la décentralisation a été freinée par une forte résistance de l'administration centrale. Il faudra attendre 2006 avec l'élaboration du Code des Collectivités Territoriales pour que le Gouvernement, avec l'appui des PTF dont l'UE, s'engage, à travers des projets et programmes d'appui au développement local, à accompagner le processus de la décentralisation.

L'élaboration de la LPN-DDL et son plan d'actions ainsi que l'accompagnement de sa mise en œuvre par le lancement de nouveaux projets et programmes a permis, même si la territorialisation des politiques publiques reste toujours problématique, d'enregistrer des avancées majeures. Celles-ci se sont traduites par la création du FNDL et de l'ANAFIC, en charge de sa gestion.

Si l'on se réfère au PNDES, théoriquement, les Collectivités Territoriales, à travers leur PDL et PAI, jouent un rôle essentiel dans la préparation, la mise en œuvre et le suivi évaluation des Plans Régionaux de Développement Economique et Social (PRDES) dont l'agrégation permet d'aboutir au Programme National. Malheureusement, ce sont les structures administratives au niveau régional, par le biais de la Direction Régionale du Plan et du Développement Economique, qui pilotent le processus d'élaboration des PRDES. Les Collectivités Territoriales ne participent qu'à la validation des plans régionaux.

Si l'on rapproche les ODD à l'article 29 du Code des Collectivités Territoriales, on constate que, 16 sur 17 ODD relèvent du domaine des Collectivités Territoriales de part leur dimension locale. Ce qui suppose que, sans l'implication de ces Collectivités dans le processus d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi-évaluation du PNDES, l'atteinte des ODD en 2030 risque d'être compromise.

En termes de localisation des politiques sectorielles, même si certains ministères comme l'Education, la Santé, l'Hydraulique, etc. ont mis en place un cadre règlementaire pour transférer certaines missions aux collectivités locales, conformément à l'article 29 du Code, à ce jour, c'est toujours le niveau central de ces ministères sectoriels qui sont encore très présents au niveau des communes.

Il faudra noter qu'il existe un certain nombre de contraintes qui influent négativement sur le transfert des compétences aux Collectivités Territoriales. Les plus importantes sont :

i) L'analphabétisme de la plupart des élus,
ii) Les capacités limitées du référentiel national aux métiers des collectivités territoriales,
iii) L'absence de textes d'application du Code des Collectivités Territoriales,
iv) Le faible niveau de redevabilité des élus locaux vis-à-vis des citoyens.

1.2. La reconnaissance des Collectivités et de l'Association Nationale des Collectivités Territoriales de Guinée en tant qu'acteur public/étatique

L'existence d'une Association Nationale

L'Association Nationale des Communes de Guinée (ANCG) est créée à la suite d'une fusion entre l'Association des Maires de Guinée et l'Association des Présidents de Communautés Rurales de Développement. Après le congrès constitutif tenu à Conakry, en avril 2012, l'Association a été agréée en tant qu'organisation non gouvernementale (ONG) de développement à caractère apolitique et à but non lucratif.

1.2.1. Organisation et fonctionnement de l'ANCG

La mission de l'ANCG est de servir d'interface entre les Collectivités Territoriales de Guinée, les pouvoirs publics et les différents partenaires au développement, pour représenter et défendre les intérêts des communes membres et les principes de bonne gouvernance, tout en portant le plaidoyer au niveau des instances nationales et internationales. Elle assure également l'appui-conseil et la fourniture de services à ses membres.

Pour son fonctionnement, l'ANCG dispose de quatre organes :

- l'Assemblée Générale,
- le Conseil National,
- le Bureau Exécutif National,
- le Commissariat aux comptes.

Un Secrétariat Exécutif Permanent (SEP) s'occupe du management au quotidien et de la mise en œuvre des actions de l'ANCG.

1.2.3 La position de l'ANCG dans la LNP-DDL

Après l'adoption du Code des Collectivités Territoriales en 2006, une étape importante est franchie en mars 2012 avec l'approbation par décret de la Lettre de Politique Nationale de Décentralisation et de Développement Local (LPNDDL) et de son plan d'actions.

Ainsi, la vision de la Lettre de Politique Nationale de Décentralisation et de Développement Local (LPN-DDL) est formulée comme suit : « les Collectivités Territoriales en Guinée disposent des ressources humaines et financières en adéquation avec leurs missions. Elles assurent les compétences que l'Etat leur a confiées et concourent à l'amélioration du niveau et de la qualité des services offerts aux populations de leurs territoires. Les plans de développement locaux (PDL) sont élaborés, exécutés et évalués par les Collectivités Territoriales et ils constituent l'unique cadre de référence pour toute intervention. L'administration territoriale rénovée est en mesure de coordonner l'action publique et d'animer le développement territorial à ces différentes échelles. Les politiques sectorielles sont territorialisées s'appuyant d'une part sur des services déconcentrés compétents et d'autre part sur des collectivités ».

En outre, la LPN-DDL recommande à travers l'axe relatif au renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation, que le niveau national dispose d'une association des Collectivités Territoriales forte et indépendante capable de faire entendre la voix de ces entités. Pour ce faire, l'association doit être tout d'abord renforcée pour assurer à bon escient la défense des intérêts des collectivités territoriales, mais aussi disposer d'une équipe compétente pour la préparation de dossiers techniques et l'accompagnement des élus dans leur négociation avec l'Etat et ses partenaires.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la LPN-DDL et de son plan d'actions, un Comité interministériel de pilotage (CIP/LPN-DDL) et un Secrétariat technique ont été institués. En plus, un cadre de concertation (Groupe thématique Décentralisation et Développement Local) a été mis en place. Il regroupe des ministères, l'ANCG et les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) intervenant en matière de décentralisation et de développement local.

1.2.3 Principaux résultats du Rapport Analytique

1.2.3.1 Valeur ajoutée de la Territorialisation du développement local

La territorialisation des politiques publiques, dans le sens de la prise en compte des spécificités territoriales, doit être le socle de la planification locale en Guinée. La nécessité de sa mise en œuvre par rapport au modèle économique actuel est de favoriser un équilibre entre le niveau central et les Collectivités Territoriales et d'impulser une mobilisation de tous les acteurs locaux dans le développement économique, social, environemental et culturel de leur territoire.

C'est dans ce cadre que la première stratégie de la LPN-DDL a porté sur la territorialisation des politiques publiques.

Elle repose sur les 5 axes suivants :

1. La mise en place des régions en tant que CL dont la mission est centrée sur : le développement économique, l'enseignement secondaire et la formation professionnelle, l'environnement, sachant que les régions disposnt d'outils permettant le pilotage et la mise en œuvre de leur développement.
2. L'adaptation de l'organisation des services de l'Etat aux besoins de la décentralisation avec la dotation des services déconcentrés en moyens, la réorganisation des sous-préfectures et le rattachement de services déconcentrés aux CL.
3. La coordination de l'action publique au niveau régional, préfectoral et local et ses liens avec l'action des CL (dont la fixation d'objectifs partagés) afin de territorialiser les politiques publiques avec un rôle central accordé à une administration territoriale rénovée.
4. Le développement économique régional, comme levier déterminant pour impulser un véritable développement économique local.
5. La mise en place d'un système de planification spatiale souple, mettant en avant des schémas d'aménagement régionaux permettant à l'Etat de fournir les infrastructures structurantes en lien avec les potentialités et les besoins des régions, et enfin, la poursuite d'une stratégie de développement urbain pour répondre au sous-équipement des villes.

Cette stratégie est la seule dont aucune des cinq axes -qui pourraient conclure à une réelle territorialisation des politiques publiques préconisées dans la LPN-DDL- ne semble avoir été mis en oeuvre à ce jour, même si on a observé des tentatives sans suite d'ailleurs, matérialisées par i) la réalisation d'une étude destinée à servir d'outil pour la création des régions Collectivités Territoriales et ii) la formulation d'un Plan 2D pour les secteurs de la santé, de l'Education et des Travaux publics. La seule expérience encore en cours et qui est prometteuse malgré les contraintes et difficultés diverses, est l'élaboration et la mise en œuvre de la Stratégie Nationale pour le Développement du Service Public de l'Eau en milieu rural et semi-urbain qui fait des communes les véritables maitres d'ouvrage du Service public de l'eau.

1.2.3.2 Rôle de la collectivité locale dans la mise en œuvre de la territorialisation des politiques et stratégies nationales

Il n'existe pas une stratégie claire de spatialisation ou de territorialisation de l'action publique dans le PNDES 2016-2020. La problématique y a toutefois été abordée sans les développements susceptibles d'orienter les acteurs du niveau central, déconcentré et décentralisé et des différents secteurs de développement dans son opérationnalisation. La question a été en effet abordée à travers i) l'élaboration et la mise en œuvre des PRDES d'une part, l'intégration des politiques et stratégies sectorielles dans le PNDES dont la LPN-DDL et le Code des Collectivités Territoriales, d'autre part.

La territorialisation de l'action publique est le premier des cinq axes stratégiques de la LPN -DDL. Elle a été conçue comme une importante avancée dans les réflexions pour la réforme de l'Etat et la modernisation de l'administration, prenant en compte : i) la Région comme niveau pertinent d'aménagement du territoire et niveau privilégié de la coordination de l'action publique, ii) la Préfecture comme niveau opérationnel de mise en œuvre des politiques et iii) la Commune comme unité de base pour la programmation et le lieu de proximité pour la prestation des services publics de base. Cette politique a souffert des retards et des difficultés de mise en œuvre de la LPN-DDL.

L'examen des quatorze domaines de compétences des CL prévus par le Code révisé des Collectivités Territoriales au regard de leur pertinence avec les ODD indique qu'à part l'ODD 17 relatif au partenariat mondial pour le financement du développement durable, tous les 16 autres ODD sont contenus dans les domaines de compétences reconnues aux communes et aux régions Collectivités Territoriales de la Guinée.

1.2.3.4 Conclusion :

L'implication plus accrue des Collectivités Territoriales dans la politique de développement et de coopération passe nécessairement par la reconnaissance des autorités locales comme de véritables acteurs publics aux côtés de l'Etat central.

En effet, l'action des autorités locales ne saurait porter si celles-ci demeurent dans un rôle de second plan, dans l'incapacité de jouer véritablement le rôle qui leur incombe, sur la base du principe de subsidiarité.

2ème Partie :

Actions attendues des Collectivités Territoriales et de l'Association Nationale des Collectivités Territoriales

2.1. Les priorités nationales :

2.1.1 Renforcement des capacités de l'ANCG et de ses membres

Les actions prioritaires en termes de renforcement des capacités sont indicatives et portent sur i) la représentation et l'organisation, ii) la reconnaissance, la concertation et le partenariat, iii) la mobilisation des ressources financières et iv) la prestation de services aux membres.

2.1.2 Représentation et Organisation

Cet axe vise l'élargissement d'une représentation responsable des Communes de Guinée et le dynamisme du développement organisationnel de l'Association.

A cet effet, l'axe concerne :

- La validation par le BE et l'approbation par les assemblées régionales des textes juridiques (statuts et règlement intérieur) de l'ANCG pour tenir compte des dispositions légales, mais aussi rendre les textes plus cohérents, plus compréhensibles et plus digestes,
- Le renforcement de la vie associative,
- L'amélioration de l'organisation actuelle en termes de management, de mode opératoire, de gouvernance interne et de communication.

2.1.3 Reconnaissance, concertation et partenariat

L'objectif recherché est l'élargissement de la reconnaissance de l'ANCG au niveau national et international, mais aussi l'instauration de cadre de concertation et le renforcement du partenariat.

Ceci amène à :

i) La reconnaissance du caractère d'utilité publique pour l'ANCG,
ii) Le renforcement de la position de l'ANCG dans le processus institutionnel de mise en œuvre de la décentralisation, à travers l'élaboration de dispositions règlementaires précisant les relations entre l'ANCG et l'Etat,
iii) L'institutionnalisation d'un cadre de dialogue structuré avec les institutions nationales et les partenaires au développement,
iv) la diversification du partenariat.

2.1.4 Prestation de services aux membres

L'objectif visé est d'offrir aux Communes des services spécialisés, sous forme de plus-value et de valeur ajoutée. Ce qui représente l'une des finalités de l'ANCG en tant que structure d'accompagnement des Communes dans l'exercice de leur mission, celle d'exercer ses compétences dans l'unique but d'améliorer les conditions de vie de leurs populations.

Les actions consistent à : i) assurer le renforcement des capacités institutionnelles ; ii) définir et valider les services spécialisés à offrir aux communes ; iii) définir un mode opérationnel d'offre de services et iv) mettre en place un système de suivi évaluation de l'offre de services.

2.1.5 L'amélioration des services aux membres

L'amélioration des services de l'ANCG à ses membres sera orientée sur le renforcement des capacités et le plaidoyer pour la mobilisation des ressources et l'achèvement du processus de décentralisation en Guinée.

2.1.6 Renforcement des capacités des communes en vue de mieux les positionner par rapport à la localisation des ODD

Le PNDES, en tant que référentiel en matière de développement économique en Guinée doit s'achever en 2020. Ce qui veut dire qu'à partir de 2021, la Guinée va s'engager dans un processus d'évaluation de sa mise en œuvre en vue de tirer les leçons et élaborer un nouveau cadre stratégique qui va servir de référence à l'Etat, aux PTF et aux acteurs non étatiques. Dans ce cadre, il parait nécessaire que les autorités communales, à travers l'ANCG, puissent se positionner pour prendre part au processus d'évaluation du PNDES et de formulation, de mise en œuvre et de suivi du nouveau cadre stratégique. Cette intégration des communes dans la réflexion constitue aussi une occasion pour une meilleure prise en compte des défis actuels, tels que le réchauffement climatique, la migration, l'urbanisation, les inégalités, l'emploi, etc….

Cette opportunité favorisera une meilleure localisation des ODD, afin de permettre à la Guinée d'atteindre des résultats acceptables à l'horizon 2030.

2.1.7 Plaidoyer pour la mobilisation des ressources et l'achèvement du processus de décentralisation en Guinée

L'objectif de cet axe est d'assurer un financement durable et suffisant à l'ANCG afin qu'elle fonctionne correctement et dispose de ressources humaines et financières en adéquation avec sa vision et sa mission. Cette stratégie de durabilité financière constitue l'une des clés de réussite de l'ANCG.

Pour ce faire, il s'agit de : i) l'amélioration de la mobilisation des cotisations ; ii) le renforcement des capacités techniques, matérielles, organisationnelles ainsi que les outils de gestion transparente et de redevabilité des ressources financières ; iii) la définition d'un mode de recouvrement des arriérés de cotisations ; iv) la règlementation du paiement des cotisations par les communes; v) l'institution d'une ligne budgétaire (subvention) en faveur de l'ANCG au niveau de la loi de finances ; vi) l'institutionnalisation d'un appui financier de l'ANCG par le FNDL et le FODEL ; vii) l'appropriation des ODD par les communes et viii) l'amélioration de la coopération avec les Ambassades et les PTF.

La formulation de la Lettre de Politique Nationale de Décentralisation et de Développement Local (LPN-DDL) avait mobilisé tous les acteurs (l'Etat et tous les PTF qui appuient la décentralisation et le développement local). Actuellement, la mise en œuvre de son plan d'action est complètement bloquée. Le seul axe qui a connu des avancées majeures est l'axe 4 « le financement de la décentralisation est assuré » au niveau de l'axe 3 « les Collectivités Territoriales disposent des capacités suffisantes pour exercer leurs fonctions », le PACV 3 et le PASDD ont financé chacun un programme important de renforcement des capacités des communes. Par contre, les quatre autres axes « les régions, Collectivités Territoriales, sont fonctionnelles » ; « une administration territoriale de développement est opérationnelle ; « l'Etat a mis en œuvre une stratégie

de déconcentration et de décentralisation intégrée dans les secteurs », et, « le pilotage du processus de décentralisation et de déconcentration est assuré » n'ont pas été mis en œuvre.

De ce fait, l'ANCG doit réaliser des actions de lobbying au niveau du Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation et des PTF afin que la mise en œuvre du plan d'actions de la LPN-DDL puisse se poursuivre et se consolider.

Le tableau ci-dessous précise les actions prioritaires

Echelle d'intervention	Axes stratégiques	Actions prioritaires
Niveau National		
	1) Structurer le mouvement APL	1.1 Elaboration d'un plan stratégique face aux nouveaux enjeux territoriaux
		1.2 Revue et adaptation des stratégies: (communication-information réseautage-capitalisation-publication)
		1.3 Appui aux actions de renforcement de la gouvernance interne de la faitière et le renforcement en RH qualifiées
	2) Renforcer les capacités de dialogue de politique et de plaidoyer pour le développement territorial en faveur des organes de direction et d'exécution de l' APL	2.1 Evaluation des capacités des organes de direction et d'exécution de l' APL en dialogue de politique et de plaidoyer pour le développement territorial
		2.2 Elaboration, exécution d'un plan de renforcement des capacités en dialogue de politique et de plaidoyer pour le développement territorial (cohérence, localisation ODD, territorialisation des politiques publiques)
		2.3 Elaboration d'une feuille de route des priorités de dialogue de politique avec le Gouvernement central et la Délégation de l'EU
		2.4 Evaluation de la participation de l'APL dans les instances nationales de décision et mise en place des mesures visant à améliorer qualitativement la contribution de l'APL comme force de proposition face aux problématiques de gestion du développement
	3) Mettre en place une infrastructure d'offre de services et conseils aux CT membres de l'APL	3.1 Evaluation du niveau de satisfaction des CT/services offerts par l'APL
		3.2 Offre de services à la demande des CT
		3.3 Mise en place d'un fonds d'appui institutionnel pour la faîtière dans le but de soutenir la logistique, le fonctionnement et les couts liés à l'offre de services-conseils aux Collectivités Territoriales , membres
	4) Développer le partenariat pour le financement du développement territorial	4.1 Mise en place d'un cadre de partenariat entre l'ANCG et le Gouvernement pour s'assurer de l'efficacité et de l'efficience des mécanismes de financement prévisibles et stables en faveur des CT
		4.2 Mise en place d'un cadre partenarial entre l'ANCG et les Partenaires techniques et financiers de la décentralisation et du développement local

2.2 Les priorités régionales :

Au niveau local, **les priorités suivantes ont été retenues :**

- Mettre en place des politiques de llute contre l'immigration clandestine
- Promouvoir des politiques de sauvegarde de la paix.

Le tableau ci-dessous décline les actions prioritaires

Niveau local et régional	Axes stratégiques	Actions prioritaires
	5) Mettre en place des politiques de lutte contre l'immigration clandestine à travers la promotion du développement économique local	5.1 Plaidoyer pour l'accroissement des transferts financiers substantiels aux CT
		5.2 Promotion des initiatives de développement économique local en encourageant les Partenariats -publics-Privé (investissements structurants) et l'attractivité territorial afin d'endiguer les perspectives d'immigration clandestine
		5.3 Promotion des mécanismes d'évaluation de la performance des entités locales (offre et accès services aux services socio-économiques, incitation à la bonne gouvernance, l'inclusion politique et sociale la promotion de la paix, et de l'équité du genre, la publication des comptes et le contrôle citoyen et le changement climatique)
		5.4 Encouragement des autorités locales à la mobiliser leurs ressources internes de manière efficace et efficiente et transparente et à faire face à la prévention et la gestion des risques et catastrophes comme Ebola, COVID 19
	6) Promouvoir les politiques de sauvegarde de la paix pour favoriser l'inclusion politique, sociale et économique	6.1 Campagne d'information de sensibilisation sur la place et le rôle des Collectivités Territoriales dans la promotion de la décentralisation, la paix et la cohésion sociale
		6.2 Appui aux initiatives de dialogue territorial et d'animation des cadres de coordination et de suivi des actions de développement
		6.3 opérationnalisations des cadres de soutien aux initiatives de planification participative selon une approche horizontale et verticale contribuant à la territorialisation des politiques publiques

3ème Partie :

Déclinaison et étapes de mise en œuvre des activités dans le temps

Les quatre principales étapes de mise en œuvre de la feuille de route sont :

- La validation de la feuille de route par les membres de l'ANCG ;
- La mise en place du dispositif de mise en œuvre de la feuille de route ;
- Mise en place d'un cadre de suivi et de dialogue multi acteurs autour des actions de la feuille de route ;
- Evaluation de la mise en œuvre de la feuille de route et capitalisation des résultats

Etapes	Activités	Livrables	Calendrier	Responsable	Appui
1) Validation de la feuille de route	Organisation réunion de validation	Feuille de route validée et adoptée		ANCG	Consultant
	Présentation de la feuille de route			ANCG	Consultant
	Discussion et adoption de la feuille de route			ANCG	Consultant
	Création d'un comité technique d'exécution et de coordination des projets et programmes	La coordination des programmes et projets est assurée de manière efficace		ANCG	CGLUAfrique
2) Mise en place d'un cadre de suivi et de dialogue multi acteurs autour des actions de la feuille de route	Création d'un comité de pilotage des initiatives de projets et programmes	Le pilotage politique des projets et programmes est efficacement assuré	Janv 2021	Elus	ANCG
	Elaboration d'un agenda de réunions internes				ANCG
	Elaboration d'un agenda de réunions avec les parties prenantes (Gov-UE-	Les réunions sont tenues à date conformément à l'agenda		ANCG	CGLUAfrique

	autres partenaires)				
3) Evaluation de la mise en œuvre de la feuille de route et capitalisation des résultats	Elaboration et validation des indicateurs de suivi de la feuille de route	Disponibilité des indicateurs de suivi		ANCG	CGLUAfrique
	Elaboration, validation des TDR pour l'évaluation externe des actions inscrites	Disponibilité des TDR		ANCG	CGLUAfrique
	Recrutement de prestataire et conduite de l'exercice d'évaluation	Disponibilité du rapport d'évaluation		ANCG	CGLUAfrique
	Elaboration et validation des TDR pour la capitalisation des expériences partenariat ANCG -UE-CGLUAfrique	Disponibilité des TDR		ANCG	CGLUAfrique
	Recrutement de prestataire et conduite de l'exercice de capitalisation	Disponibilité du rapport de capitalisation		ANCG	CGLUAfrique

CONCLUSION:

En guise de conclusion, il y a lieu de retenir que la présente feuille de route, inspirée du rapport analytique présenté dans le cadre de l'atelier national des Collectivités Territoriales de Guinée et des apports de cette rencontre nationale, a pour ambition de synthétiser la situation globale des Collectivités Territoriales guinéennes dans les perspectives de localisation et de territorialisation des politiques et programmes nationaux et sectoriels d'une part, et de mettre en lumière les principals priorités que les Collectivités Territoriales souhaiteraient voir inscrire dans le cadre de l'aide que l'Union Européenne serait amenée à apporter au pays dans son nouveau cycle programmation 2021-2027.

En mettant en exergue l'analyse SWOT de l'APL du pays, cette feuille de route révèle les stratégies et actions prioritaires indispensables pour faire de l'APL un interlocuteur valable et à même de porter le plaidoyer des Collectivités Territoriales. Elle offre aussi une visibilté à la demarche que l'APL de Guinée devrait entreprendre à court, moyen et long termes, et avec quels partenaires pour pouvoir accéder à la table de programmation et surtout pouvoir se faire entendre et bénéficier à juste titre des financements UE au titre de ce nouveau cycle de cooperation.

LES ANNEXES

Analyse "SWOT" de l'ANCG

Forces

1. Plateforme unique de représentation et de visibilité des communes.
2. Forte adhésion des communes à l'association.
3. Légitimation des responsables de l'ANCG par la tenue des élections locales et l'organisation de son Assemblée Générale.
4. Un Secrétariat exécutif permanent opérationnel.
5. Disponibilité d'instruments de gestion (manuel de procédures et stratégie de communication).
6. Organe de consultation reconnu dans le dispositif institutionnel du MATD.
7. Membre du Comité interministériel de pilotage de la LPN-DD et du Conseil d'administration de l'ANAFIC.
8. Reconnaissance au plan sous régional et international.
9. Collaboration étroite avec des PTF.

Faiblesses

1. Manque de prestations de services directs aux communes.
2. Absence de plus-value aux communes par manque de fourniture de services directs adéquats.
3. Faiblesse dans l'appropriation et déficit d'application des statuts et du Règlement intérieur.
4. Insuffisance du leadership collectif.
5. Effectif du personnel insuffisant.
6. Participation limitée aux débats liés aux enjeux majeurs comme la dissolution des conseils communaux, la mise en place de délégations spéciales dans le cadre de la decentralization.
7. Lenteurs administratives pour la mise en oeuvre des initiatives.
8. Manque d'impacts visibles dans la coopération décentralisée.

Opportunités

1. Reconnaissance du HCCL comme institution républicaine et organe supérieur de consultation sur les questions de decentralization.
2. Recommandation de la LPN-DDL pour l'existence d'une association des collectivités locales forte et indépendante capable de faire entendre la voix des collectivités locales.
3. Plateforme de promotion et de coordination de la coopération décentralisée.
4. Rajeunissement et meilleure qualification des élus locaux.
5. Possibilité d'obtention d'un décret de reconnaissance d'utilité publique.
6. Existence de Conseils de quartiers et de districts reconnus comme des sections des Communes.
7. Mise en place d'instruments de financement des CL (FNDL, FODEL) et de gestion (ANAFIC).
8. Représentation de l'ANCG au CA de l'ANAFIC, cadre approprié de défense véritable des intérêts des communes pour un accès équitable aux ressources financières.
9. Possibilités d'appui financier de l'ANAFIC à l'ANCG.
10. Affiliation à la fois à Cités des Gouvernements Locaux Unis d'Afrique (CGLU Afrique) et à l'AIMF.

Menaces
1. Retard accusé pour la mise en place du Haut Conseil des Collectivités Locales (HCCL). **2.** Faible portage politique et institutionnel de l'ANCG. **3.** Faiblesse des communes dans l'exercice des compétences. **4.** Déficit d'acceptation des conseils communaux comme de véritables gouvernements locaux. **5.** Influence des politiques et de l'administration sur le fonctionnement des communes **6.** Forte influence de l'administration centrale sur les prises de decisions. **7.** Manque de dynamisme des représentants de l'ANCG. **8.** Retard de paiement des cotisations par les membres. **9.** Nombre limité d'intervenants majeurs (PTF) dans le domaine de la décentralisation en Guinée.