



FIDA
FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE
Conseil d'administration - Soixante-cinquième session
Rome, 2-3 décembre 1998

RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT

AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À

LA RÉPUBLIQUE DE GUINÉE

POUR

LE PROJET D'APPUI AUX COMMUNAUTÉS VILLAGEOISES

TABLE DES MATIÈRES

TAUX DE CHANGE	iii
POIDS ET MESURES	iii
SIGLES ET ACRONYMES	iii
CARTE DE LA ZONE DU PROJET	iv
RÉSUMÉ DU PRÊT	v
NOTE DE PRÉSENTATION	vi
PREMIÈRE PARTIE - L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA STRATÉGIE DU FIDA	1
A. L'économie et le secteur agricole	1
B. Enseignements tirés de l'expérience antérieure du FIDA	2
C. Stratégie de collaboration du FIDA avec la Guinée	3
DEUXIÈME PARTIE - LE PROJET	5
A. Zone du projet et groupe cible	5
B. Objectifs et portée du projet	6
C. Composantes	6
D. Coûts et financement du projet	7
E. Passation des marchés, décaissements, comptabilité et vérification des comptes	10
F. Organisation et gestion	10
G. Justification économique	12
H. Risques	13
I. Impact sur l'environnement	13
J. Aspects novateurs	14
TROISIÈME PARTIE - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ	14
QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION	14
ANNEXE	
RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES INCLUSES DANS L'ACCORD DE PRÊT NÉGOCIÉ	15



APPENDICES

I. COUNTRY DATA (DONNÉES SUR LE PAYS)	1
II. PREVIOUS IFAD LOANS IN GUINEA (PRÊTS ANTÉRIEURS DU FIDA À LA GUINÉE)	2
III. LOGICAL FRAMEWORK (CADRE LOGIQUE)	3
IV. QUANTITATIVE INPUTS, TARGETS AND KEY PROJECT FACTORS (APPORTS QUANTIFIÉS, OBJECTIFS ET FACTEURS CLÉS DU PROJET)	7
V. COSTS AND FINANCING TABLES (COÛTS ET FINANCEMENT:TABLEAUX RÉCAPITULATIFS)	8
VI. ORGANIZATION AND MANAGEMENT MECHANISMS (MODALITÉS D'ORGANISATION ET DE GESTION)	10
VII. ECONOMIC AND FINANCIAL ANALYSIS OF THE PROJECT (ANALYSE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE DU PROJET)	14

TAUX DE CHANGE

Unité monétaire	=	Franc guinéen (GNF)
1,00 USD	=	1 250 GNF
1,00 GNF	=	0,80 USD

POIDS ET MESURES

Système métrique

SIGLES ET ACRONYMES

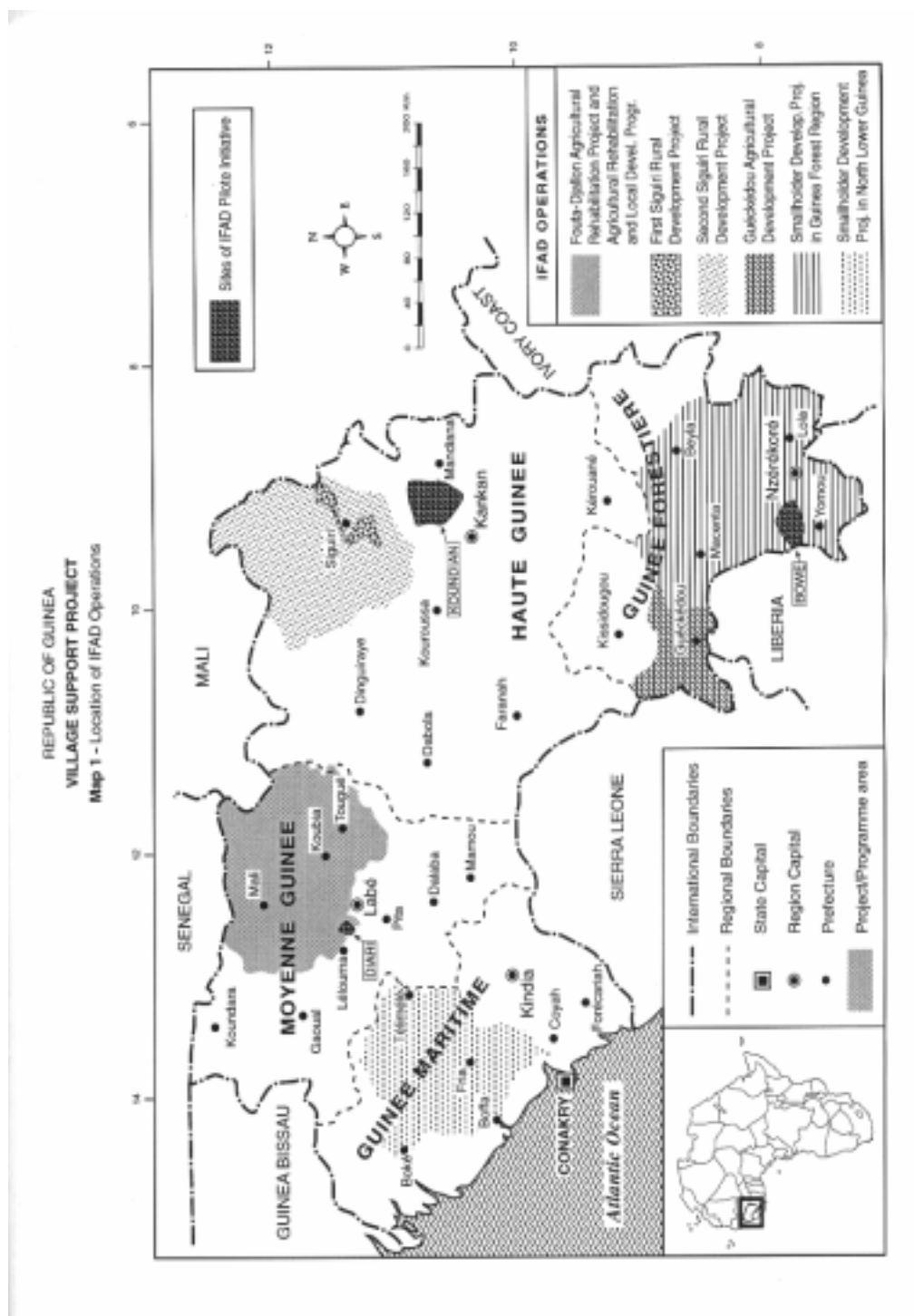
ADF	Fondation pour le développement de l’Afrique
AFD	Agence française de développement
CPP	Comité de pilotage du projet
CRD	Communauté rurale de développement
DND/MID	Direction nationale de la décentralisation du Ministère de l’Intérieur et de la décentralisation
DNGR/MAEF	Direction nationale du génie rural du Ministère de l’agriculture, des eaux et forêts
FIL	Fonds d’investissement local
FIV	Fonds d’investissement villageois
IDA	Association internationale de développement
LPDRD	Lettre de politique de développement rural décentralisé
ONG	Organisation non gouvernementale
PACV	Projet d’appui aux communautés villageoises
PIA	Plan d’investissement annuel
S&E	Suivi et évaluation
UCP	Unité de coordination du projet

GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DE GUINÉE

Année budgétaire

1^{er} janvier - 31 décembre

CARTE DE LA ZONE DU PROJET



Source: FIDA

Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.

LA RÉPUBLIQUE DE GUINÉE

PROJET D'APPUI AUX COMMUNAUTÉS VILLAGEOISES

RÉSUMÉ DU PRÊT

INSTITUTION À L'ORIGINE DU PROJET:	Association internationale de développement (IDA)
EMPRUNTEUR:	République de Guinée
ORGANISME DE COORDINATION DE L'EXÉCUTION:	Ministère du plan
COÛT TOTAL DU PROJET:	38,7 millions de USD
MONTANT DU PRÊT DU FIDA:	5 millions de DTS (équivalent approximativement à 7 millions de USD)
CONDITIONS DU PRÊT DU FIDA:	40 ans, y compris un différé d'amortissement de 10 ans, avec une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an
COFINANCEUR(S):	IDA Agence française de développement (AFD) Fondation pour le développement de l'Afrique(ADF)
MONTANT DU COFINANCEMENT:	IDA: 22 millions de USD AFD et ADF 5,7 millions de USD
CONDITIONS DU COFINANCEMENT:	IDA: Crédit (mêmes conditions que le prêt du FIDA) AFD Don ADF: Don
CONTRIBUTION DE L'EMPRUNTEUR:	2 millions de USD
CONTRIBUTION DES BÉNÉFICIAIRES:	2 millions de USD
INSTITUTION CHARGÉE DE LA PRÉÉVALUATION:	IDA/FIDA
INSTITUTION COOPÉRANTE:	Association internationale de développement (IDA))

NOTE DE PRÉSENTATION

Qui sont les bénéficiaires?

En Guinée, la pauvreté est un phénomène essentiellement rural puisque la proportion des personnes démunies est estimée à plus de 52% en milieu rural et 25% en milieu urbain (avec un revenu par habitant inférieur à 294 USD). Environ 1,4 million de Guinéens vivant dans 100 communautés rurales de développement (CRD), soit environ un tiers de la population rurale du pays (quelque 4,8 millions), devraient bénéficier de ce projet, d'une durée de quatre ans, qui vise à autonomiser les communautés rurales et prévoit d'associer les groupes défavorisés et vulnérables au processus de décision villageois.

Pourquoi sont-ils pauvres?

À l'heure actuelle, dans la plupart des zones rurales du pays, les équipements de base font défaut. La précarité des infrastructures et l'isolement empêchent la population de bénéficier des services sociaux essentiels (enseignement primaire et santé), ce qui se ressent sur le bien-être et la capacité d'investissement. Le mauvais état des routes rurales barre l'accès aux services sociaux ainsi qu'aux intrants et aux débouchés nécessaires aux activités économiques. Seuls environ 30% des ruraux vivent à proximité d'un point d'eau potable; les femmes, dont le rôle est très important dans l'agriculture, doivent consacrer énormément de temps aux corvées d'eau. Bien des zones rurales souffrent de l'absence de stimulants économiques, d'investissements nouveaux pour des activités rémunératrices (agricoles ou non) et de possibilités d'emploi, parce que les producteurs ruraux et ceux qui pourraient créer de petites entreprises n'ont pas de capitaux pour investir, et ne reçoivent pas d'assistance technique.

Que leur apportera le projet?

Le projet contribuera à: i) renforcer les capacités de manière à aider les autorités nationales dans leurs efforts pour mener à bien le processus de décentralisation budgétaire, administrative et politique et ii) créer et administrer un fonds d'investissement local (FIL) qui financera de petites infrastructures de base, des investissements communautaires à caractère productif et des services. Les projets prioritairement financés par le FIL, qui seront ceux dont les communautés locales ont jugé qu'ils correspondaient le mieux aux besoins des pauvres, porteront notamment sur l'amélioration des routes villageoises, l'approvisionnement en eau ainsi que les services d'éducation et de santé. Ce sont surtout les jeunes qui profiteront de la mise en place de ces infrastructures, lesquelles contribueront à développer les possibilités d'emploi local et à créer des revenus. Compte tenu des résultats d'essais pilotes qui seront menés par des organisations non gouvernementales (ONG) sous l'égide du FIDA durant les deux premières années du projet, le FIL élargira les possibilités de financement aux investissements communautaires à caractère productif.

Comment les bénéficiaires participeront-ils au projet?

La participation des bénéficiaires, partie intégrante de la préparation et de la conception du projet, sera également un aspect essentiel de sa mise en œuvre. Le mode de fonctionnement du FIL prévoit la participation directe des communautés à la sélection, à la mise en place et à la gestion des petites infrastructures rurales de base, dont elles auront la maîtrise. On mettra en route dans les villages une démarche participative pour que les points de vue et les priorités de toutes les couches de la population rurale - y compris les femmes et d'autres groupes vulnérables - soient pris en compte dans le choix des investissements qui seront financés par le FIL. Les bénéficiaires et les autorités locales (CRD) prendront en charge au moins 20% du coût total des investissements liés aux divers sous-projets.

RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT DU FIDA
AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À
LA RÉPUBLIQUE DE GUINÉE
POUR
LE PROJET D'APPUI AUX COMMUNAUTÉS VILLAGEOISES

J'ai l'honneur de présenter le Rapport et recommandation ci-après concernant une proposition de prêt à la République de Guinée d'un montant de 5 millions de DTS (équivalant approximativement à 7 millions de USD) à des conditions particulièrement favorables, en vue de contribuer au financement du Projet d'appui aux communautés villageoises. Le prêt aura une durée de 40 ans, y compris un différé d'amortissement de dix ans et sera assorti d'une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an. Il sera administré par l'Association internationale de développement (IDA) en tant qu'institution coopérante du FIDA.

**PREMIÈRE PARTIE - L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA
STRATÉGIE DU FIDA¹**

A. L'économie et le secteur agricole

1. La Guinée, qui a une superficie de 246 000 km², comptait en 1996 une population estimée à 7 millions d'habitants, avec un taux d'accroissement annuel de 2,6%. Les ruraux représentent 67% de l'ensemble de la population. Mesuré en fonction de l'indicateur du développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement, qui en 1996 situait le pays au 160^e rang sur un total de 175 pays, le niveau de développement social est bas. Les indicateurs de base ne sont pas bons du tout: espérance de vie à la naissance de 46 ans, mortalité infantile de 122 pour 1 000 naissances et mortalité maternelle de 660 pour 100 000 naissances vivantes. Le taux d'alphabétisation des adultes est de 34,8% pour l'ensemble de la population et de 19% pour les femmes - l'un des plus faibles de la région. L'évaluation de la pauvreté faite par la Banque mondiale en 1994/95 montre que l'incidence de ce phénomène reste élevée - 40% pour l'ensemble de la population, avec une forte distorsion au détriment des campagnes: 52,5% en milieu rural contre 15,4% en milieu urbain.

2. Plus de la moitié des Guinéens (54%) se consacrent à l'agriculture. Les ménages paysans - 443 000 au total - comptent en moyenne huit personnes chacun, dont quatre ont moins de 18 ans. Chaque famille cultive en moyenne un peu plus de 2 ha, quoique le chiffre varie beaucoup d'une région à l'autre. Les forêts couvrent 59% et les terres agricoles 46,9% (1994) de la superficie totale du pays. Les sols sont généralement peu fertiles et, étant donné que les paysans utilisent peu d'intrants pour les cultures, il faut de longues périodes de jachère pour les refertiliser. Le climat est tropical, avec des précipitations moyennes de plus de 1 000 mm par an, et se caractérise par l'alternance d'une saison des pluies de cinq à huit mois et d'une saison sèche de quatre à sept mois. L'élevage est une importante activité économique: le cheptel comptait 2,2 millions de bovins de la race N'dama et 2 millions d'ovins et de caprins en 1996. Enfin, la pêche est pratiquée en mer et dans les eaux intérieures du pays.

¹ Pour renseignements supplémentaires, voir appendice I.



3. Après l'indépendance en 1958, l'État a exercé jusqu'en 1984 une emprise considérable sur l'économie, ce qui s'est traduit par une stagnation économique, une dégradation des infrastructures de base et une détérioration quantitative et qualitative des services sociaux, notamment en milieu rural. En 1984, d'importants changements politiques ont ouvert la voie à des réformes en profondeur des institutions et des grandes orientations. Les réformes économiques visaient à rétablir les grands équilibres macro-économiques et à créer un contexte favorable à une croissance durable s'appuyant sur le secteur privé, moyennant un désengagement de l'État du secteur productif et commercial et une libéralisation des marchés et des prix. Les réformes institutionnelles étaient axées sur l'adoption de la législation nécessaire à la décentralisation et la mise à jour des textes relatifs aux ONG, aux coopératives et à d'autres types d'organisation de base. En vertu des lois sur la décentralisation 33 communes urbaines et 303 communautés rurales de développement ont été créées. Parallèlement, les dépenses publiques ont été réorientées sur les infrastructures socio-économiques de base.

4. En grande partie grâce à ces réformes, le pays a connu une reprise économique, avec un taux de croissance de plus de 4% par an durant la période 1986-1990 et de 4,6% depuis 1991, de sorte que le revenu par habitant a augmenté de 1,9% par an. Les mesures de stabilisation et d'ajustement prises avec l'appui du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale ont permis de ramener le taux d'inflation annuel de 37% en 1987 à 8,8% en 1996. Le déficit budgétaire, qui était de 10% du PIB en 1986, a été ramené à 7% en 1996 tandis que le déficit de la balance des paiements est passé de 13% à moins de 9% du PIB pendant la même période.

5. L'agriculture reste le principal pourvoyeur d'emplois et de revenus puisqu'elle occupe 80% de la population et contribue pour 25,8% au PIB. Grâce en partie à la réforme des échanges commerciaux et des marchés, la valeur ajoutée de ce secteur a augmenté à un rythme relativement satisfaisant pendant la période 1991-1995 (4,5% par an), contribuant ainsi notablement à la croissance économique. Les bons résultats enregistrés s'expliquent surtout par l'augmentation de la production vivrière, avec un taux de croissance de 5% par an pour le riz - principale culture vivrière - ainsi que les cultures d'exportation, coton, fruits et hévéa. Il y a eu par voie de conséquence un recul important des importations de riz, dont le volume est passé d'un maximum de 300 000 tonnes en 1992 à 229 000 en 1996, et une augmentation de la part de l'agriculture dans les exportations, qui est passée de 8,6% à plus de 15% pendant la même période. Toutefois, cette croissance était due pour l'essentiel à une expansion du secteur (plus de 3%) et non pas à une augmentation des rendements (1%).

B. Enseignements tirés de l'expérience antérieure du FIDA

Portefeuille de projets du FIDA en Guinée

6. Le FIDA a financé jusqu'ici sept projets en Guinée pour un montant total de 62,7 millions de DTS (environ 85,5 millions de USD), ce qui fait de la Guinée l'un des principaux pays bénéficiaires de prêts du FIDA en Afrique subsaharienne. Quatre de ces projets sont maintenant achevés: le Projet de développement agricole de la région de Gueckedou, les Projets I et II de développement rural de la région de Siguiiri et le Projet de réhabilitation agricole au Fouta-Djalon. Sont en cours le Projet de développement des petites exploitations en région forestière, le Projet d'appui aux petits exploitants en Basse Guinée Nord et le Programme de développement local et de réhabilitation agricole au Fouta-Djalon.

Principaux enseignements

7. Le FIDA a acquis une expérience considérable du développement rural à assise communautaire en Guinée, et les enseignements tirés de ces projets ont été par la suite pris en compte pour la conception des projets de manière à améliorer les résultats et à insister sur la participation des bénéficiaires. Faire des villageois et de leurs institutions décentralisées le pivot du développement et



encourager les relations de coopération et/ou les relations contractuelles entre les divers acteurs du développement local se sont avérés d'excellents moyens de réduire le coût de la mise en place des équipements collectifs, d'autant plus que cette formule renforce l'égalité d'accès aux services sociaux, favorise la transparence et la responsabilisation et pérennise les activités - ce qui aide à associer directement les villageois à la prise des décisions. Il est donc important de renforcer les organisations de base tout en veillant à maintenir leur légitimité et à pérenniser les activités au-delà de l'achèvement d'un projet. De plus, toute stratégie de lutte contre la pauvreté doit favoriser les activités génératrices de revenus. Or, celles-ci n'ont guère de chances de réussir si l'on ne commence pas par mettre en place dans les communautés rurales les infrastructures socio-économiques essentielles. L'exécution doit se faire progressivement pour que des ajustements puissent être apportés en fonction de l'évolution de la situation: il faut dans un premier temps une étape de recherche-action pour mettre en place des mécanismes participatifs efficaces. Une initiative pilote pour les investissements productifs à caractère collectif a donc été conçue par le FIDA en vue de définir les modalités par lesquelles des investissements productifs pourraient être financés dès que possible dans le cadre du projet.

C. Stratégie de collaboration du FIDA avec la Guinée

Mesures de lutte contre la pauvreté en Guinée

8. Des consultations menées par les autorités dans tout le pays en 1996 en vue d'esquisser les perspectives de développement national ont montré que les besoins prioritaires étaient l'enseignement, la santé, les routes rurales et le développement des campagnes. La population a également exprimé sa volonté d'assumer une plus grande responsabilité dans le développement local.

9. Les efforts des autorités pour combattre la pauvreté en milieu rural et répondre aux besoins les plus urgents de la population se heurtent toutefois à de sérieux obstacles: i) participation insuffisante de la société civile (communautés rurales, groupes vulnérables, organisations de base et organismes du secteur privé) à la sélection, la conception et la gestion des programmes de développement; ii) carences et inefficacité des services publics essentiels destinés aux populations rurales, par suite de politiques et programmes sectoriels cloisonnés, d'une centralisation excessive des processus de décision, des capacités et des ressources, et du manque de moyens des organismes publics et privés associés au développement rural; et iii) insuffisance des ressources financières affectées au développement local en milieu rural.

10. Compte tenu des besoins prioritaires et des problèmes ci-dessus, le gouvernement a préparé avec l'aide du FIDA une Lettre de politique de développement rural décentralisé dans laquelle il expose sa stratégie à long terme pour promouvoir le développement rural et lutter contre la pauvreté. Les objectifs essentiels sont les suivants:

- a) appliquer plus fermement la politique de décentralisation en renforçant les pouvoirs locaux élus moyennant l'amélioration des procédures électorales, la révision des textes législatifs et des règlements, la simplification et la décentralisation de la gestion fiscale et budgétaire, le renforcement des capacités des institutions décentralisées et, enfin, la déconcentration des services publics;
- b) encourager des partenariats fonctionnels entre les divers acteurs locaux du développement rural, essentiellement les services publics déconcentrés, les autorités locales, les organisations communautaires et professionnelles, les organismes non gouvernementaux et privés, pour créer ou remettre en état, entretenir et faire fonctionner les infrastructures socio-économiques de base;

- c) créer un mécanisme financier pour mettre des ressources supplémentaires à la disposition des communautés rurales et les aider à répondre aux besoins prioritaires de la population en équipements de base et services sociaux essentiels.

Activités de lutte contre la pauvreté menées par d'autres grands donateurs

11. Avec l'appui de la Banque mondiale, la consultation nationale sur le développement a formulé la stratégie d'assistance à la Guinée, qui a été axée pour 1997-1999 sur la lutte contre la pauvreté. Le Programme des Nations Unies pour le développement a aidé le gouvernement à rédiger sa Lettre de politique de développement humain durable, qui privilégie elle aussi le recul de la pauvreté. Plusieurs autres donateurs multilatéraux et bilatéraux appuient des programmes de développement où figurent des mesures de lutte contre la pauvreté. D'autres (Canada, Union européenne, France, États-Unis, etc.) aident les autorités à appliquer leur politique de décentralisation pour renforcer le développement local. Mais les divers programmes et projets menés dans ce sens n'ont eu qu'un impact limité en raison: i) du manque d'harmonisation entre les programmes de travail, les approches et les méthodes des donateurs et ii) de l'insuffisance des capacités de coordination de l'administration guinéenne. Le gouvernement a récemment présenté sa stratégie de développement socio-économique et sa Lettre de politique de développement rural décentralisé à la réunion du Groupe consultatif des donateurs en juin 1998. L'une comme l'autre sont expressément axées sur la lutte contre la pauvreté. Le Groupe consultatif s'est engagé à aider le gouvernement dans ses efforts, ce qui laisse espérer qu'une alliance stratégique entre les autorités et les donateurs verra le jour en Guinée pour combattre la pauvreté.

Stratégie du FIDA en Guinée

12. Par le biais de projets régionaux de développement rural intégré dans certaines zones, le FIDA vise les objectifs ci-après en Guinée: i) améliorer les revenus des petits exploitants agricoles et renforcer leur sécurité alimentaire en accroissant la production agricole sur les bas-fonds, leur faciliter l'accès au crédit et aux débouchés et améliorer leurs conditions de vie grâce à la mise en place d'infrastructures essentielles; ii) promouvoir les organisations de base et renforcer leurs capacités pour aller vers un développement local autogéré; et iii) cibler les activités sur les zones les plus défavorisées des quatre régions agro-écologiques du pays.

13. Conformément à sa stratégie institutionnelle mondiale et à sa stratégie régionale pour l'Afrique occidentale et centrale, le FIDA privilégie l'appui à la décentralisation en Guinée, ce qui correspond à la nouvelle orientation des autorités, c'est-à-dire un développement rural décentralisé s'appuyant sur des bases très larges pour lutter contre la pauvreté en milieu rural. Insérée dans un cadre d'action général, la stratégie du FIDA en Guinée comporte quatre grands axes: i) instaurer de solides partenariats avec d'autres bailleurs de fonds pour harmoniser les approches et encourager les synergies dans tout le pays; ii) rester à la pointe de l'innovation et être sans cesse en quête de nouveaux dispositifs de décentralisation qui aillent dans le sens de l'autonomisation du groupe cible du FIDA. Il s'agira notamment d'expérimenter en permanence, pour la prestation des services financiers, des formes d'organisation locale dont la population ait la maîtrise; iii) à cette fin, collaborer avec des ONG et des organisations de base pour faire la liaison entre la société civile, les élus locaux et l'administration centrale sur le terrain et, partant, arriver à établir des relations de travail durables; iv) renforcer la complémentarité entre activités régionales et interventions au niveau national.

Raison d'être du projet

14. Le principal instrument de mise en oeuvre de la stratégie de développement rural décentralisé énoncée par le gouvernement dans sa Lettre de politique sera le programme d'appui aux communautés villageoises, entreprise à plus long terme dont le projet proposé ici constitue la



première phase. Il s'agit de lutter contre la pauvreté dans les campagnes et d'améliorer les conditions de vie de la population rurale de deux façons: i) en encourageant une approche décentralisée et transsectorielle du développement rural et ii) en donnant aux communautés villageoises les moyens de décider eux-mêmes de leurs priorités et d'élaborer des projets répondant à leurs besoins, pour qu'ils maîtrisent mieux leur sort. Cette double action est conforme à la stratégie du FIDA en Guinée. En aidant les autorités à transférer pouvoirs, ressources et responsabilités au niveau local et en donnant aux communautés rurales les moyens de participer concrètement à la planification et à la gestion des activités locales, le programme affermira la conduite des affaires publiques au niveau local, renforcera la société civile et favorisera l'autonomisation socio-économique des ruraux, notamment des femmes, des jeunes et d'autres groupes défavorisés.

15. Étant donné le peu de ressources financières et humaines dont dispose le pays et le poids de la pauvreté dans les campagnes, les programmes de développement rural doivent viser à accroître le rendement des investissements collectifs et à promouvoir une société plus équitable en garantissant aux diverses catégories de ruraux, notamment aux groupes défavorisés (femmes, jeunes, personnes âgées, etc.) l'égalité d'accès aux services essentiels d'appui socio-économique. L'approche adoptée pour le projet se fonde sur la participation directe des populations rurales et de leurs institutions décentralisées à la définition des priorités et à la mise en oeuvre des programmes communautaires qu'ils auront choisis, ce qui offre les meilleures chances de parvenir aux objectifs.

16. Le projet prévoit une certaine souplesse d'exécution puisque de nouvelles zones rurales seront concernées et de nouvelles formes d'appui offertes à mesure que les capacités locales se mettront en place. Dans cette optique, on veillera à jeter les bases institutionnelles et opérationnelles nécessaires à un développement rural décentralisé, tout en se concentrant sur: i) les besoins les plus urgents des ruraux les plus démunis, c'est-à-dire besoins en infrastructures sociales à caractère collectif et routes rurales et ii) un tiers des CRD du pays. Un bilan conjoint du projet sera fait à mi-parcours pour évaluer les modalités d'exécution et les actualiser, le cas échéant, et déterminer s'il est opportun d'élargir aux investissements communautaires à caractère productif le financement apporté par le projet.

DEUXIÈME PARTIE - LE PROJET

A. Zone du projet et groupe cible

17. Le projet portera sur 100 CRD choisies, sur la base des principaux critères socio-économiques applicables aux zones les plus pauvres, dans les quatre régions naturelles du pays. Il sera par la suite, dans le cadre du programme à long terme, élargi à l'ensemble des 303 CRD. Le projet bénéficiera à environ 1,4 million de personnes, soit 30% de la population rurale.

18. Le projet vise à rendre progressivement autonomes les communautés locales, une attention spéciale étant accordée aux groupes les plus vulnérables. On a pris soin de s'assurer que les priorités d'investissement correspondent à celles de l'ensemble des populations locales, tout en restant compatibles avec celles des femmes. À l'étape de la formulation du projet, des méthodes participatives de diagnostic ont permis de définir ces priorités, en accordant un plus grand poids aux réponses recueillies auprès des femmes et des groupes de jeunes. Les femmes ont clairement placé l'eau de boisson saine en tête de leurs priorités. Cet élément a donc été incorporé dans tous les microprojets communautaires qui seront financés au titre du projet. Elles se sont aussi, plus souvent que les hommes, déclarées très intéressées par des investissements communautaires productifs. À l'occasion du bilan à mi-parcours, on envisagera s'il ya lieu d'élargir les possibilités de financement à ce type d'investissements.

B. Objectifs et portée du projet

19. Considéré comme une première étape dans la réalisation des objectifs à long terme que sont le renforcement de l'administration locale et de la société civile dans les zones rurales de Guinée ainsi que la promotion de l'autonomisation socio-économique des populations rurales, notamment des femmes, des jeunes et autres groupes défavorisés, le projet vise à: i) mettre en place un système efficace de développement local et en assurer le fonctionnement; et ii) améliorer l'accès des populations rurales aux infrastructures socio-économiques de base. À l'issue du projet, les communautés rurales bénéficiaires et leurs administrations locales auront pris en charge l'essentiel des responsabilités et acquis les compétences techniques et administratives pour: i) décider des priorités en ce qui concerne les infrastructures socio-économiques de la communauté (type, dimension et calendrier); ii) gérer toutes les opérations nécessaires à leur achèvement, y compris les dispositions contractuelles et financières (avec les populations locales, des ONG, des entreprises privées et/ou des organismes publics); et iii) en assurer le fonctionnement et l'entretien.

20. Le projet aura trois objectifs opérationnels: i) améliorer le cadre réglementaire, institutionnel et de la fiscalité et créer des capacités locales à l'appui d'un développement rural décentralisé; ii) instituer un mécanisme efficace pour acheminer vers les communautés locales les fonds publics destinés à financer les infrastructures communautaires rurales jugées prioritaires; et iii) remettre en état et encourager l'entretien régulier des routes rurales dont les agriculteurs ont absolument besoin pour accéder aux marchés.

C. Composantes

21. Le projet aura quatre composantes: i) fonds d'investissement local; ii) renforcement des capacités en faveur du développement local; iii) réfection et entretien des pistes rurales; iv) gestion du projet.

22. **Fonds d'investissement local (FIL).** Ce mécanisme, qui constituera la première composante, servira à transférer des fonds aux communautés locales pour le financement de microprojets d'infrastructure communautaire jugés prioritaires. Le FIL aura deux filières de financement: un **fonds d'investissement villageois (FIV)** et un **fonds d'appui à l'innovation**. Le FIV servira à financer une gamme prédéterminée d'infrastructures sociales de base: éducation, santé, approvisionnement en eau de boisson et assainissement, et routes d'accès aux villages. Le financement se fera sur la base de dons de contrepartie, les bénéficiaires et les CRD fournissant en moyenne 20% du coût total de chaque microprojet. Les parties prenantes recenseront les microprojets à l'échelon des villages avant de faire un tri à l'échelon des districts. Les CRD mettront au point, avec l'appui du projet, un plan de développement local et un plan d'investissement annuel (PIA). Un conseil de développement local fixera les priorités du plan de développement local et des PIA. Conformément aux dispositions juridiques, la composition de ce conseil, qui est actuellement limitée aux élus locaux (deux par district), sera officiellement élargie à des représentants de la société civile, femmes, jeunes et membres de groupes vulnérables défavorisés en particulier. Chaque CRD agréée pourra recevoir chaque année l'équivalent de 50 000 USD pour l'aider à financer son PIA.

23. Un mécanisme de recherche-action sera créé pour élaborer et mettre à l'essai, de façon permanente, différentes méthodes de planification, de mise en oeuvre et de financement des infrastructures communautaires mises en place au titre du FIV. Ce mécanisme comprendra des activités pilotes, qui seront financées dans le cadre d'autres projets réalisés par le FIDA en Guinée, afin d'élargir la liste des microprojets susceptibles de bénéficier du financement du FIV (initialement limité aux infrastructures sociales) à des investissements communautaires à caractère productif jugés essentiels par le FIDA pour lutter contre la pauvreté. La possibilité de financer ces investissements par le biais du FIV, de même que les modalités de financement seront examinées à l'occasion du



bilan

à

mi-parcours.

Le fonds d'appui à l'innovation, qui servira à financer l'appui technique à la planification et à la réalisation de ces investissements, de même que d'autres aspects de la recherche-action en matière de participation et de représentation des communautés (planification locale, par exemple) en constituera le deuxième volet.

24. **Renforcement des capacités en faveur du développement local.** Cette composante vise à rationaliser et à rendre opérationnel le cadre réglementaire et institutionnel concernant le développement local. Cette composante se subdivisera en cinq groupes d'activités. Le premier aura pour objectif de préciser et d'appliquer les lois et règlements sur la décentralisation par les moyens suivants: i) examen approfondi de toutes lois et décrets d'application sur la décentralisation, adoption d'amendements et de décrets d'application complémentaires; ii) vérification organique du Ministère de l'intérieur et de la décentralisation (MID); et iii) mise en place d'un système de recours administratif en cas de conflits de compétences dans la gestion des affaires locales. Le deuxième groupe d'activités aura pour objectif d'opérer une décentralisation budgétaire et financière en procédant au diagnostic du système existant et en adoptant des textes législatifs afin d'accroître l'aptitude des CRD à mobiliser des ressources. Le troisième groupe visera à accroître la capacité des CRD à administrer les programmes de développement local et comportera: i) le recrutement d'un agent de développement communautaire pour chaque CRD bénéficiant de l'appui du FIL; ii) la constitution d'une association de CRD pour dialoguer avec les autorités nationales au sujet de la politique applicable au développement local et à la gestion locale des affaires publiques; et iii) la formation dans ce dernier domaine. Le quatrième groupe d'activités portera sur le renforcement des capacités des services du MID chargés de la décentralisation. Le cinquième groupe portera sur la sensibilisation et la formation des élus locaux ainsi que du personnel administratif et technique des CRD dans les domaines de l'administration, de la planification et de la gestion financière du développement local.

25. **Réfection et entretien des routes rurales.** Cette troisième composante vise à améliorer l'accès des communautés rurales isolées au réseau routier et à mettre en place un système viable pour son entretien. Les activités comprendront: i) la définition et la mise en oeuvre d'une stratégie pour l'entretien des routes rurales, y compris l'appui aux comités villageois qui seront nés pour la réfection des routes rurales; ii) la remise en état de routes rurales prioritaires et de tronçons critiques; et iii) l'appui institutionnel à la Direction nationale du génie rural du Ministère de l'agriculture, des eaux et des forêts (DNRR/MAEF), qui sera chargée de l'exécution de cette composante - service de l'entretien et appui aux collectivités - et à créer une cellule environnementale.

26. **Gestion du projet.** Cette quatrième composante comportera: i) la coordination, le pilotage et la gestion financière du projet, y compris la mise en place et le fonctionnement de l'unité nationale et d'unités régionales de coordination du projet; et ii) la mise en place et le fonctionnement du système de suivi et d'évaluation (S&E). Les données relatives à l'exécution provenant du terrain seront transmises aux ministères de tutelle par l'intermédiaire des unités régionales de coordination. Compte tenu de la souplesse du projet et de son caractère novateur, la mise en place d'un bon système de S&E au sein de l'unité de coordination du projet (UCP) sera d'une importance capitale pour le pilotage dynamique des opérations.

D. Coûts et financement du projet

27. **Coûts du projet.** Le coût total du projet, dont l'exécution se fera sur quatre ans, est estimé à 38,7 millions de USD², dont 4% correspondent aux provisions pour aléas d'exécution et 8% aux provisions pour aléas financiers. Sur un coût de base total de 34,7 millions de USD, la part des

² Pour plus de renseignements, voir appendice VI.

dépenses d'investissement sera de 29,3 millions de USD et celle des dépenses renouvelables de 5,4 millions de USD. La part en devises représente environ 18,8 millions de USD, soit 48% du coût total, tandis que les droits et les taxes s'élèvent à 1,6 million de USD sur quatre ans.

28. **Plan de financement.** Le projet sera financé par le gouvernement, les bénéficiaires, le FIDA, l'Association internationale de développement (IDA), la Fondation pour le développement de l'Afrique (ADF) et l'Agence française de développement (AFD). Le prêt du FIDA, d'un montant équivalant à 7,0 millions de USD, permettra de financer environ 18% du coût total du projet. L'IDA mettra à disposition un crédit d'un montant équivalant à 22 millions de USD, tandis que l'AFD et l'ADF fourniront, sous forme de dons, un total de 5,7 millions de USD. La contribution du gouvernement s'élèvera à 2,0 millions de USD (5%), y compris l'ensemble des droits et des taxes ainsi qu'une partie des dépenses structurelles renouvelables. L'apport des bénéficiaires est estimé à 2,0 millions de USD (5%) du coût total, et correspond à leur contribution en espèces, en nature et en main-d'oeuvre au financement du FIL. Les coûts et le plan de financement du projet sont récapitulés dans les tableaux 1 et 2 ci-dessous.

TABLEAU 1 - RÉSUMÉ DES COÛTS DU PROJET^a
(milliers de USD)

Composantes	Monnaie locale	Devises	Total	% en devises	% des coûts de base
A. Fonds d'investissement local	5 194	3 456	8 651	40	25
B. Renforcement des capacités en faveur du développement local	5 828	3 815	9 644	40	28
C. Entretien et réfection des routes rurales	4 203	5 516	9 719	57	29
D. Gestion du projet	2 411	2 753	5 165	53	15
E. Mécanisme de financement de la préparation des projets (IDA)		1 482	1 482	100	4
Total des coûts de base	17 638	17 023	34 660	49	100
Provision pour aléas d'exécution	634	730	1 364	53	4
Provision pour aléas financiers	1 600	1 067	2 666	40	8
Total des coûts du projet	19 871	18 819	38 690	49	112

^a Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.

TABLEAU 2 - PLAN DE FINANCEMENT^a
(en millions de USD)

Composantes	FIDA		IDA		Divers ^b		Gouvernement		Bénéficiaires		Total		Devises	Monnaie locale hors taxes	Droits et taxes
	Montant t	%	Montant t	%	Montant t	%	Montant t	%	Montant	%	Montant	%			
A. Fonds d'investissement local	1,11	11	3,25	33	3,10	31	0,50	5	2,00	20	9,95	26	3,94	5,51	0,50
B. Renforcement des capacités en faveur du développement local	1,99	19	5,84	55	2,20	21	0,50	5	/	/	10,54	28	4,14	5,99	0,41
C. Entretien et réfection des routes rurales	2,65	24	7,73	70	0,10	1	0,60	5	/	/	11,06	29	6,27	4,27	0,52
D. Gestion du projet.	1,25	22	3,66	65	0,30	5	0,40	8	/	/	5,66	15	2,99	2,48	0,19
E. Mécanisme de financement de la préparation des projets (IDA)	/	/	1,48	100	/	/	/	/	/	/	1,48	4	1,48		
Total	7,00	18	22,00	57	5,70	15	2,00	5	2,00	5	38,96	100	18,82	18,25	1,62

^a Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.

^b Divers = ADF et AFD



E. Passation des marchés, décaissements, comptabilité et vérification des comptes

29. **Passation des marchés et décaissements.** En vertu des modalités de cofinancement du FIDA et de la Banque mondiale, la passation des marchés relatifs aux biens et à tous les travaux de génie civil se fera conformément aux *Directives concernant la passation des marchés financés par les prêts de la Banque mondiale et les crédits de l'IDA* (adoptées en janvier 1995, révisées en janvier et août 1996, puis en septembre 1997). Les achats de véhicules, d'équipement, de matériel et de mobilier d'un coût supérieur à 200 000 USD feront l'objet d'appels d'offres internationaux. Ceux des machines de bureau, de véhicules et de matériel pouvant être obtenus localement mais dont le coût se situe entre 20 000 et 200 000 USD jusqu'à un montant global de 600 000 USD, feront l'objet d'appels d'offres nationaux. Pour les achats de fournitures de bureau, de pièces détachées et de matériel non durable d'un coût inférieur à 20 000 USD, on consultera les fournisseurs à l'échelon national. Les marchés portant sur des travaux de génie civil n'intéresseront sans doute pas les soumissionnaires étrangers et feront donc l'objet d'appels d'offres à l'échelon national. Les travaux de génie civil seront exécutés sous la supervision de la DNGR/MAEF. Les contrats relatifs aux services de consultants seront passés conformément aux directives que la Banque mondiale a publiées à ce sujet en janvier 1997. Afin de faciliter la mise en oeuvre du projet, trois comptes spéciaux seront ouverts aux noms des trois organismes d'exécution (UCP, Division de la décentralisation du Ministère de l'intérieur (DND/MID) et DNGR/MAEF) dans des banques commerciales agréées par le FIDA. Dès l'entrée en vigueur du prêt, le FIDA effectuera un dépôt initial d'un montant total de 700 000 USD. Les comptes spéciaux seront réapprovisionnés périodiquement conformément aux procédures du FIDA. Le gouvernement ouvrira un compte de projet dans lequel il versera sa contribution aux dépenses renouvelables, à l'exclusion des taxes auxquelles il a renoncé au début de chaque année budgétaire sur la base du plan de travail et budget annuel. La date de clôture du prêt est fixée au 30 juin 2004.

30. **Comptabilité et vérification des comptes.** Les comptes du projet et tous les comptes distincts établis pour chacune des trois composantes seront vérifiés chaque année par un cabinet d'audit de réputation internationale ayant l'agrément du FIDA, qui donnera un avis précis sur les méthodes de passation des contrats avec les partenaires d'exécution, sur leur fiabilité comptable et sur leur gestion des ressources du projet; il devra également donner un avis distinct sur l'utilisation des comptes spéciaux et sur les relevés de dépenses. Le rapport sera présenté au gouvernement et au FIDA dans les six mois qui suivront la clôture de l'année budgétaire.

F. Organisation et gestion

31. **Participation des bénéficiaires.** La conception d'ensemble du projet est le fruit d'une collaboration entre les équipes locales composées de consultants, de fonctionnaires de tous les ministères de tutelle, de membres et de présidents des CRD, et une équipe internationale d'appui. Les organisations locales ont également participé à la préparation du projet par le biais de quatre opérations pilotes menées par des ONG internationales représentées localement et l'ADF. Ces organisations ont ainsi collaboré avec des ONG locales dans les quatre régions du pays pour mettre à l'épreuve et améliorer les modalités d'exécution envisagées. La participation des bénéficiaires fait aussi partie intégrante de la mise en oeuvre du projet. Toutes les décisions importantes - notamment choix, financement, mise en oeuvre, fonctionnement et entretien des infrastructures communautaires financées par le projet - relèveront des populations bénéficiaires, de leurs organisations et des élus locaux. Les communautés bénéficiaires et leurs CRD contribueront aussi au financement des infrastructures, à hauteur de 20% du coût total. La composante renforcement des capacités aidera les communautés

rurales à dialoguer réellement, par le biais de leurs autorités locales, avec le gouvernement central pour définir les orientations du développement local. Les CRD joueront un rôle déterminant dans le suivi des activités de développement à l'échelon local. La prise en compte de l'opinion des bénéficiaires est la caractéristique essentielle du système d'évaluation proposé.

32. **Structure organique**³ La structure du projet repose sur les institutions existantes, tant à l'échelon central qu'à l'échelon local. La gestion et la coordination d'ensemble incomberont au Ministère de la planification et de la coopération (MPC), par l'intermédiaire de l'UCP. Celle-ci sera également chargée du contrôle du fonctionnement du FIL, avec l'appui de quatre coordonnateurs régionaux. La mise en oeuvre de la composante renforcement des capacités en faveur du développement local incombera à la DND/MID. La mise en oeuvre de la composante entretien et réfection des routes rurales incombera à la division des ouvrages de génie rural au sein du ministère chargé de l'agriculture, qui est actuellement le Ministère de l'agriculture, des eaux et des forêts (MAEF). Par ailleurs, un contact étroit sera maintenu avec les ministères chargés de l'éducation et de la santé de base afin de s'assurer que les services sont compatibles avec les plans des deux ministères et qu'ils disposeront, lorsque l'exécution du projet aura été menée à bien, d'un nombre suffisant d'enseignants et d'agents sanitaires qualifiés.

33. **Un comité de pilotage du projet (CPP)** composé de représentants des organismes d'exécution et des principales parties prenantes se chargera du suivi et de l'orientation du projet. Il tiendra au moins une réunion annuelle avec les représentants du gouvernement et des donateurs qui participent au financement du projet. Cette réunion aura pour objet de: i) passer en revue le programme de travail annuel; ii) faire le point de l'état d'avancement et de la réalisation des objectifs du projet; iii) décider des mesures correctives à prendre afin d'assurer la bonne exécution du projet; et iv) coordonner les divers projets relatifs au développement rural décentralisé.

34. Les **CRD** seront chargées de mettre en oeuvre les microprojets d'infrastructures communautaires éligibles au financement du FIL en observant les principes ci-après: i) identification, choix, fonctionnement, contrôle et suivi des activités par les communautés villageoises; ii) exécution de travaux contractuels par des artisans locaux, des entreprises privées ou les communautés elles-mêmes; et iii) partage de la responsabilité du contrôle technique et du suivi de l'exécution des microprojets entre les CRD, les autorités territoriales et les services sectoriels déconcentrés.

35. Pour préparer le projet, des idées et des méthodes sont mises à l'essai depuis le début de 1998 dans le cadre de quatre programmes pilotes des CRD, qui sont sous-traités à des ONG locales, ayant une expérience pratique des méthodes participatives et du développement communautaire. L'orientation du projet sera modifiée et les aspects détaillés de sa mise en oeuvre seront révisés avant l'entrée en vigueur du prêt à la lumière des enseignements tirés de ces activités pilotes et seront incorporés au manuel de procédures du projet.

36. **Suivi et évaluation (S&E).** L'objectif du système de S&E est de donner en temps utile des informations pertinentes aux principaux intervenants du projet ainsi qu'aux responsables de son orientation et de son encadrement, en particulier au gouvernement et aux donateurs.⁴ Bien qu'il s'agisse de deux activités complémentaires, le suivi et l'évaluation seront menés séparément. Une cellule de S&E sera créée au sein de l'UCP afin de coordonner et d'appuyer l'ensemble des activités de S&E: elle se chargera directement du suivi des activités du FIL, qui constituent l'essentiel du projet, et qui demandent un effort spécial de suivi. C'est pourquoi le suivi des procédures sera un élément important et exigera une attention particulière. La cellule de S&E aidera les CRD à créer des systèmes internes de suivi et à en assurer le fonctionnement, et un personnel de S&E sera détaché

³ Voir appendice VI.

⁴ Les principaux résultats du système S&E seront les indicateurs de performance présentés à l'appendice III

après de chacun des quatre coordonnateurs régionaux à cette fin. La cellule S&E fournira également un appui aux deux autres organismes d'exécution, à savoir le MID et la DNGR, qui devront instituer et administrer leurs propres systèmes de suivi. Elle participera aussi à l'élaboration de prescriptions de suivi dont devront être assortis tous les principaux contrats de services accordés au titre du projet.

37. L'évaluation sera pour l'essentiel une activité autonome sous-traitée à des organisations qualifiées, notamment des universités et des ONG. La cellule de S&E élaborera les mandats, les contrats pour des études et des enquêtes destinées à évaluer les résultats et l'impact du projet ainsi que ses répercussions sur la conception et l'ajustement de la suite des opérations. Les évaluations, auxquelles les bénéficiaires participeront systématiquement porteront à la fois sur les méthodes et l'impact du projet. La cellule de S&E soumettra ses conclusions et recommandations à l'UCP et au CPP. À la fin de la deuxième année, un bilan sera effectué conjointement par le gouvernement et les donateurs. À cette occasion, les résultats de la mise en oeuvre seront évalués en fonction de quelques grands indicateurs de performance et des modifications seront éventuellement apportées au manuel de procédures du projet.

G. Justification économique

38. **Avantages et bénéficiaires.** En rendant les villages plus accessibles, en mettant en place un approvisionnement en eau salubre et une infrastructure scolaire et sanitaire de base, le projet améliorera l'accès aux services essentiels et aura des retombées positives sur le bien-être et la productivité de la population. Grâce à son caractère participatif et aux critères de sélection qu'il utilisera, le projet permettra de tenir pleinement compte des vues et des priorités des bénéficiaires qui seront activement associés à la planification et à la prise de décisions. Pour cela, les femmes, les jeunes et les autres groupes défavorisés seront représentés dans les comités chargés de l'exécution du projet à l'échelon des CRD, du district et de la communauté. L'effet combiné de ces initiatives, de l'amélioration des services et de l'écoulement des excédents agricoles grâce à un meilleur accès contribuera directement à réduire la pauvreté. La sous-traitance d'ouvrages de construction et de remise en état des infrastructures villageoises favorisera les artisans et les petites entreprises locales et créera des emplois à l'échelon local. Le projet rendra les CRD mieux à même de fonctionner efficacement et de manière responsable et donnera aux bénéficiaires, y compris ceux qui appartiennent aux groupes les plus vulnérables, les moyens de réaliser leurs aspirations et leurs priorités. Ainsi les bénéficiaires seront incités à prendre des responsabilités dans la gestion locale des affaires publiques, contribuant à assurer la pérennité des initiatives financées par le projet.

39. **Impact du projet sur la condition des femmes.** On s'attend à ce que les femmes participent pleinement au projet et en bénéficient, ce qui devrait avoir un effet positif sur leurs revenus grâce à un accès plus facile au marché et à des services de santé et d'éducation améliorés. Les investissements qui bénéficieront d'un financement du FIV et leur ordre de priorité ont été choisis à partir des besoins exprimés par les femmes. Les règles destinées à améliorer la gestion locale des affaires publiques prévoiront notamment une plus large participation des femmes et des jeunes aux réunions communautaires chargées de décider des priorités d'investissement. Les systèmes de S&E tiendront dûment compte de la satisfaction des besoins des femmes et de leur évaluation de l'impact du projet.

40. **Viabilité économique.** Le projet proposé est principalement axé sur le renforcement des capacités, les microprojets d'infrastructure rurale dus à l'initiative des communautés et les routes rurales. Il ne se prête pas à une analyse coûts-avantages ou à des calculs de rentabilité détaillés. Même si l'on sait quels seront les principaux types de microprojets d'infrastructure rurale réalisés grâce à l'initiative des communautés (dispensaires et écoles, eau de boisson et routes d'accès aux villages pour l'essentiel), les bénéficiaires détermineront eux-mêmes l'ampleur et le dosage des



investissements. Étant donné que les communautés bénéficiaires choisiront les microprojets qui répondent à leurs grandes priorités et contribueront à leur financement, ces microprojets devraient produire des résultats tangibles pour les membres des communautés et avoir des retombées sociales positives.

41. En moyenne, on estime que le coût d'un microprojet d'infrastructure communautaire devrait se situer entre 15 000 et 20 000 USD; les bénéficiaires sont tenus d'y contribuer à hauteur de 15 à 20% sous forme de matériaux, de main-d'oeuvre et de versements en espèces, ce qui est conforme à la pratique actuellement observée dans les projets en cours d'infrastructures de base dans les régions rurales. Une telle contribution est à la fois suffisamment élevée pour encourager les bénéficiaires à s'investir pleinement et à assurer la pérennité des sous-projets, et suffisamment modeste pour permettre aux communautés pauvres de s'y associer. Les bénéficiaires se chargeront du fonctionnement et de l'entretien de l'infrastructure une fois mise en place. Les dépenses annuelles renouvelables qui en résulteront pour les bénéficiaires seront normalement modestes, de l'ordre de 5 à 10% des coûts d'investissement. La création d'un comité d'entretien sera exigée avant l'approbation du financement des différents microprojets. C'est pourquoi la mise en place des infrastructures communautaires financées dans le cadre du projet devrait être d'un rapport coût-efficacité acceptable, leur fonctionnement et leur entretien étant par ailleurs viables. La pérennité du projet est encore renforcée du fait que: i) les dépenses renouvelables au titre de l'administration des projets communautaires seront relativement faibles, étant donné que l'exécution du projet fait appel à des institutions en place, à des dispositions contractuelles compétitives et à des procédures simplifiées et normalisées pour la préparation, le calcul des coûts et l'évaluation des microprojets; et ii) des mécanismes destinés à garantir la transparence et la responsabilisation ont été inclus dans les modalités de mise en oeuvre du projet.

H. Risques

42. En ce qui concerne la réalisation des objectifs du projet, on a relevé trois grands risques. En premier lieu le gouvernement pourrait relâcher son effort de décentralisation. Afin d'atténuer ce risque, le projet prévoit d'accorder un appui à l'élaboration et à l'application de mesures de décentralisation. Le deuxième risque découle de la possibilité d'une ingérence excessive et d'abus de pouvoir par les fonctionnaires de l'administration. Pour y pallier, on mènera notamment des activités d'information et de sensibilisation et on mettra en place une procédure de recours. Le troisième risque concerne les possibilités de malversation et le manque de transparence dans la gestion des fonds à l'échelon local. La participation directe des communautés bénéficiaires à l'exécution et au financement des microprojets, le contrôle strict de l'utilisation des fonds et l'application de sanctions en cas de malversation réduiront considérablement ce risque. Par ailleurs, on veillera à ce que les groupes marginalisés soient suffisamment représentés dans les organes locaux de décision.

I. Impact sur l'environnement

43. Les petites infrastructures communautaires qui seront mises en place au titre du projet n'auront que peu d'incidences négatives sur l'environnement. Afin d'en limiter malgré tout les retombées environnementales et sociales défavorables, des agents de développement communautaire seront initiés à la gestion de l'environnement dans le cadre de programmes de formation en cours d'emploi; ils aideront les CRD à appliquer des critères écologiques à la sélection des microprojets, qui intégreront des mesures de réduction des effets nuisibles pour l'environnement. S'agissant de la composante réfection et entretien des routes rurales, une cellule environnementale sera créée au sein de la Direction nationale du génie rural pour suivre les effets des activités liées au projet sur l'environnement, et pour proposer et mettre en oeuvre des plans d'atténuation appropriés.

J. Aspects novateurs

44. Pour la première fois en Guinée et dans la sous-région, le FIDA participe, par le biais de la Lettre de politique de développement rural décentralisé, à la fois à la définition-même de l'action des pouvoirs publics dans ce sens et à la mise au point, en collaboration avec la Banque mondiale, de son principal instrument d'exécution. Favoriser la décentralisation dans la politique nationale et oeuvrer aux côtés des administrations locales permanentes, plutôt que par l'intermédiaire d'entités de base créées par le projet, est une nouveauté pour le FIDA en Afrique. Le programme national et les opérations régionales seront directement raccordés par le biais d'une initiative pilote du FIDA en faveur des investissements productifs à caractère collectif afin d'assurer une cohérence d'ensemble et d'encourager des synergies entre les projets du portefeuille du FIDA en Guinée.

45. La conception du projet a revêtu un caractère véritablement dynamique et participatif en raison de la place de premier plan accordée aux données d'expérience et aux initiatives des communautés locales, la participation des ONG et les concertations avec les parties prenantes locales faisant partie intégrante de ce processus. L'initiative pilote s'insère dans une dynamique de recherche-action qui permet d'améliorer constamment la conception du projet en cours d'exécution. Elle laisse ainsi plus de souplesse pour adapter et ajuster le projet en fonction de l'évolution des circonstances et des résultats obtenus pendant l'exécution. Étant donné que l'opération pilote sera menée par les ONG, elle bénéficiera de leur longue expérience des méthodes participatives. Enfin, elle conférera au FIDA un rôle de premier plan en lui offrant la possibilité d'introduire dans ce projet des aspects novateurs.

TROISIÈME PARTIE - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ

46. Un accord de prêt entre la République de Guinée et le FIDA constitue l'instrument juridique aux termes duquel le prêt proposé sera consenti à l'emprunteur. Un résumé des garanties supplémentaires importantes incluses dans l'accord de prêt négocié est joint en annexe.

47. La République de Guinée est habilitée, en vertu de ses lois, à contracter un emprunt auprès du FIDA.

48. Il m'est acquis que le prêt proposé est conforme aux dispositions de l'Accord portant création du FIDA.

QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION

49. Je recommande que le Conseil d'administration approuve le prêt proposé en adoptant la résolution suivante:

DÉCIDE: Que le Fonds fera à la République de Guinée un prêt en diverses monnaies d'un montant équivalant à cinq millions de droits de tirage spéciaux (5 000 000 DTS) venant à échéance le 1^{er} octobre 2038 et avant cette date. Ce prêt sera assorti d'une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an et sera régi par toutes autres modalités et conditions conformes en substance aux modalités et conditions présentées au Conseil d'administration dans le présent Rapport et recommandation du Président.

Le Président
Fawzi H. Al-Sultan

RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES INCLUSES DANS L'ACCORD DE PRÊT NÉGOCIÉ

(Négociations de prêt conclues le 18 novembre 1998)

1. À moins que le Gouvernement de la République de Guinée (ci-après dénommé le Gouvernement) et le FIDA n'en conviennent autrement, il appartient au Gouvernement de:

- a) ouvrir un compte en francs guinéens auprès d'une banque commerciale ayant l'agrément du FIDA (le compte du projet); et par la suite maintenir ledit compte du projet selon des modalités et conditions ayant l'agrément du FIDA jusqu'à l'achèvement du projet;
- b) déposer sur le compte du projet: i) un montant initial équivalant à 300 000 USD; et ii) par la suite réapprovisionner, le premier jour de chaque trimestre, le compte du projet en versant les montants nécessaires pour financer la contribution du Gouvernement aux dépenses du projet autres que celles financées sur les fonds du prêt, ou sur les dons et le crédit alloués par d'autres bailleurs de fonds, comme convenu entre le Gouvernement et le FIDA;
- c) veiller à ce que les fonds déposés sur le compte du projet conformément à l'alinéa b) du présent paragraphe servent uniquement à financer des dépenses du projet autres que celles financées sur les fonds du prêt, ou sur les dons et le crédit alloués par d'autres bailleurs de fonds.

2. Les faits supplémentaires ci-après sont spécifiés comme clause de suspension du droit du Gouvernement à opérer des retraits sur le compte du prêt aux fins de la section 9.02 q) des Conditions générales:

une quelconque des conditions de suspension spécifiée dans l'Accord de crédit de développement s'est produite.

3. Une clause additionnelle d'exigibilité anticipée aux fins de la section 9.08 e) des Conditions générales est spécifiée comme suit:

une quelconque des conditions d'exigibilité anticipée précisée dans l'Accord de crédit de développement s'est produite.

4. À moins que le FIDA n'en convienne autrement, la prise d'effet du présent accord est subordonnée à la condition additionnelle suivante aux fins de la section 10.01 g) des Conditions générales:

conformément à la section 10.01 e) des conditions générales, l'Accord de crédit de développement a été déclaré être entré en vigueur.



5. Nonobstant les dispositions du paragraphe 1 du tableau présenté dans l'annexe 2 à l'Accord de prêt, il ne sera procédé à aucun retrait:

- a) en ce qui concerne un don, à moins que celui-ci n'ait été alloué conformément aux procédures et selon les modalités et conditions énoncées ou mentionnées dans l'annexe 4 à l'Accord de crédit de développement;
- b) en ce qui concerne les paiements relatifs à des dépenses encourues avant la date de l'Accord de prêt.

6. Le Gouvernement veille à ce que le projet soit exécuté conformément aux procédures, directives, calendrier et critères énoncés dans le manuel d'exécution du projet et, à moins que le FIDA n'en convienne autrement, le Gouvernement n'amende ni déroge à aucune disposition dudit manuel si, selon l'avis du FIDA, un tel amendement ou une telle dérogation risque de nuire matériellement à l'exécution du projet.

COUNTRY DATA

GUINEA

Land area (km² thousand) 1995 1/	246	GNP per capita (USD) 1996 2/	560
Total population (million) 1996 1/	7	Average annual real rate of growth of GNP per capita, 1990-96 2/	1.9
Population density (people per km²) 1996 1/	30	Average annual rate of inflation, 1990-96 2/	8.8
Local currency	Guinea Franc	Exchange rate: USD 1 =	GNF 1 250
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1980-96 1/	2.6	GDP (USD million) 1996 1/	3 934
Crude birth rate (per thousand people) 1996 1/	43	Average annual rate of growth of GDP 1/ 1980-90	n.a.
Crude death rate (per thousand people) 1996 1/	18	1990-96	3.9
Infant mortality rate (per thousand live births) 1996 1/	122	Sectoral distribution of GDP, 1996 1/	
Life expectancy at birth (years) 1996 1/	46	% agriculture	25.8
Number of rural poor (million) 1/	n.a.	% industry	35.6
Poor as% of total rural population 1/	n.a.	% manufacturing	4.8
Total labour force (million) 1996 1/	3	% services	38.6
Female labour force as% of total, 1996 1/	47.3	Consumption, 1996 1/	
Education		General government consumption (as% of GDP)	8.1
Primary school gross enrolment (% of relevant age group) 1995 1/	48.0	Private consumption (as% of GDP)	81.9
Adult literacy rate (% of total population) 1994 3/	34.8	Gross domestic savings (as% of GDP)	10.0
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita, 1992 3/	2 390	Merchandise exports, 1996 1/	774
Index of daily calorie supply per capita (industrial countries=100) 1992 3/	77	Merchandise imports, 1996 1/	810
Prevalence of child malnutrition (% of children under 5) 1990-96 1/	24.0	Balance of merchandise trade	- 36
Health		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as% of GDP) 1990-95 1/	n.a.	before official transfers, 1996 1/	- 280
Physicians (per thousand people) 1994 1/	0.2	after official transfers, 1996 1/	- 177
Access to safe water (% of population) 1990-96 3/	55	Foreign direct investment, 1996 1/	24
Access to health service (% of population) 1990-95 3/	80	Government Finance	
Access to sanitation (% of population) 1990-96 3/	21	Overall budget surplus/deficit (including grants) (as% of GDP) 1995 1/	n.a.
Agriculture and Food		Total expenditure (% of GDP) 1995 1/	n.a.
Food imports as percentage of total merchandise imports 1996 1/	n.a.	Total external debt (USD million) 1996 1/	3 240
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 1994-96 1/	16	Total external debt (as% of GNP) 1996 1/	61
Food production index (1989-91=100) 1994-96 1/	126	Total debt service (% of exports of goods and services) 1996 1/	14.7
Land Use		Nominal lending rate of banks, 1996 1/	21.5
Agricultural land as% of total land area, 1994 4/	46.9	Nominal deposit rate of banks, 1996 1/	17.5
Forest area (km ² thousand) 1995 1/	64		
Forest area as% of total land area, 1998 5/	59		
Irrigated land as% of cropland, 1994-96 1/	10.9		

n.a. not available.

Figures in italics indicate data that are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Report*, 1998

2/ World Bank, *Atlas*, 1998

3/ UNDP, *Human Development Report*, 1997

4/ World Bank, *The World Development Indicators CD-ROM*, 1998

5/ Ministry of Agriculture, Water and Forests: *Lettre de Politique Agricole* (LPDAZ), March 1988



PREVIOUS IFAD LOANS IN GUINEA

Project Name	Initiating Institution	Cooperating Institution	Lending Terms	Board Approval	Loan Effectiveness	Current Closing Date	Loan Acronym	Approved Loan Amount	Disbursement (as% of approved amount)
Siguiiri Rural Development	IFAD	AfDB	HC	05 Dec 80	30 Apr 81	31 Dec 92	56 - GU	9 850 000	89.6%
Gueckedou Agricultural Development	World Bank: IDA	World Bank: IDA	HC	04 Sep 85	26 Sep 86	30 Jun 92	170 - GU	5 050 000	25.3%
Second Siguiiri Rural Development	IFAD	AfDB	HC	04 Sep 91	22 Jan 93	16 Jun 97	285 - GU	9 400 000	34.8%
Smallholder Development in the Forest Region	IFAD	UNOPS	HC	02 Dec 92	23 Feb 94	31 Mar 00	313 - GU	9 850 000	59.8%
Fouta Djallon Agricultural Rehabilitation	IFAD	UNOPS	HC	14 Sep 88	06 Jan 90	31 Dec 96	S12 - GU	11 400 000	94.4%
Smallholder Development in North Lower Guinea	IFAD	UNOPS	HC	14 Sep 95	01 Jul 96	31 Dec 04	389 - GU	10 200 000	13.8%
Fouta Djallon Local Development and Agricultural Rehabilitation	IFAD	UNOPS	HC	04 Dec 96	28 Jan 98	30 Jun 05	430 - GN	6 950 000	04.3%

All amounts are in SDR

Note: HC = highly concessional



LOGICAL FRAMEWORK

Narrative Summary	Key Performance Indicators	Monitoring and Evaluation	Critical Assumptions
<p>Long-term development objectives:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Strengthen local governance and civil society in rural Guinea • Promote social and economic empowerment of rural population, including women, youth, and other marginalized groups 	<ol style="list-style-type: none"> 1. New, demand-driven decision-making processes and structures for rural development established and operational 2. Greater transparency and accountability at all levels 3. Broader access to higher quality, lower cost and sustainable basic services 4. Enhanced local capacity to mobilize the resources for the establishment, rehabilitation, operation, and maintenance of basic community infrastructure 5. Broader representation of previously under-represented groups (women, youth, migrants, the poor) to give them a voice in local affairs 	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficiary assessments and citizen satisfaction surveys • External financial audits of national, regional, and local budgets • Annual VCSP progress reports • Periodic reports by prefectures, CRDs and service providers • Mid-term and final project evaluations • Statistical records of infrastructure use 	<p>The Government remains committed to decentralization, and strengthens policies for decentralized and participatory rural development</p> <p>Rural populations respond to new opportunities for expanded economic and social participation</p> <p>Consistent tangible progress towards goals</p>
<p>Project objectives</p> <ul style="list-style-type: none"> • Set up and operationalize an effective and efficient decentralized system for local development • Increase access of rural population to basic infrastructure and services 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Central government agencies and decentralized services are effectively supporting local development efforts 2. Additional CRDs are prepared for mobilization under an eventual Phase II 3. CRDs plan, execute, maintain, and evaluate basic infrastructures, and can design comprehensive local development plans 4. Improved access by roads to rural areas, increased reliability of feeder road system, and reduced transportation costs 	<ul style="list-style-type: none"> • External financial audits of national, regional, and local budgets • Review of diagnostic studies, PIAs and training programmes • Periodic DNGR reports • Annual VCSP progress reports • Periodic reports by CRDs and service providers • Mid-term and end of Phase I project evaluations • Beneficiary assessment 	<p>Banking system operational at local level</p> <p>Participatory approaches adopted by all project stakeholders at central and local level</p> <p>Local government representatives have been elected in a transparent manner</p>



Narrative Summary	Key Performance Indicators	Monitoring and Evaluation	Critical Assumptions
Project outputs: Support to local development processes 1. Overall policy, legal, fiscal, and institutional frameworks strengthened to enable decentralization	1. Review of decentralization's legal and regulatory texts completed by mid-term, and changes promulgated before end of project 2. New system for fiscal transfers, and local tax collection and utilization is tested 3. Laws, decrees, other texts on decentralization translated into local languages, distributed and explained to prefectures and CRDs	<ul style="list-style-type: none"> • Legal studies • "Journal Officiel," ministerial decrees, and other legal texts • VCSP progress reports • Election observation reports • CRD and service provider reports • Specific and technical studies 	Efficient coordination of agencies responsible for programme implementation in the three components
2. Capacity of key ministries, governmental institutions, and regional authorities improved to support decentralization	4. Training to strengthen capacity of national, regional and decentralized services is provided based on continuous skill-gap analysis 5. Decentralization observatory established and functioning effectively 6. DNGR maintenance unit restructured and MID agencies responsible for decentralization rationalized 7. Quality and timely provision of support by decentralized services, prefectures, and CRDs for local development are improved	<ul style="list-style-type: none"> • VCSP financial reports • Analytical accounting system • Annual audit • Organigrams and work description of decentralized public services • Diagnosis and PIAs 	Availability and quality of private services Democratic process remains functional (transparency and no political interference) Possibility of abuse of power and financial fraud
3. Capacity of CRDs, local institutions, and communities strengthened to identify, plan, implement, evaluate, and maintain basic infrastructure and services	8. Training to strengthen local capacity provided, based on continuous skill-gap analysis 9. Community forums convene regularly, and maintain transparent records of their deliberations 10. Participating CRDs prepare diagnostics and PIAs in participatory manner 11. Participatory tools for local development plan (PDL) designed/tested	<ul style="list-style-type: none"> • Skill-gap analysis reports • Studies • Annual training programmes • Community forum meeting minutes • Annual budget of CRDs • Training material 	
Local investment fund Demand-driven village investment fund and innovation support fund set-up and operating	1. Contractual agreements signed with 70 CRDs 2. CRDs successfully raise the 20% local community contribution (including labour, material and funds) for microprojects 3. Funds are passed in transparent and timely manner to the local level, and from local level to contractors, for approved community activities 4. CRDs successfully complete microprojects funded under their PIA 5. Maintenance fund, equivalent to 1% of the value of completed microprojects, established in 70 CRDs	<ul style="list-style-type: none"> • PIAs • Analytical accounting system • Annual audits • Community forum meeting minutes • Diagnosis PIAs • Quarterly progress VCSP regional unit reports • Semi-annual VCSP • Coordination unit progress report 	MID, VCSP Coordination units and DNGR provide timely review and response to CRDs requests Timely availability of budgetary resources to provide matching funds to implement CRD requests.
Maintenance and rehabilitation of rural roads Environment-friendly rural roads renovation and maintenance programme being executed locally	1. Maintenance strategy formulated and implemented 2. SME contractors will rehabilitate 86 kms, and maintain 2000 kms of priority feeder roads 3. Locally-selected maintenance committees (CVEP) are operational in participating communities	<ul style="list-style-type: none"> • Mid-term and end of project evaluation reports • Beneficiary assessment of services providers 	



4. Environmental mitigation plan designed		
---	--	--

Narrative Summary	Key Performance Indicators	Monitoring and Evaluation	Critical Assumptions
Project components, sub-components: 1. Local investment fund 1.1 Village investment fund 1.2 Innovation fund	Project inputs: 1. USD 9.95 million	<ul style="list-style-type: none"> • Financial reports and audits • CRD management and procurement, and financial reports • 	
2. Support to the local development process 2.1 Improvement and enforcement of regulatory framework 2.2 Formulation of a fiscal decentralization strategy and execution of reforms 2.3 Capacity-strengthening of central and deconcentrated government services involved in decentralization (DND, DNAT, Prefectures) 2.4 Capacity-strengthening of CRDs 2.5 Information and awareness programme	2. USD 10.54 million	<ul style="list-style-type: none"> • Financial reports and audits 	Support to the M&E system
3. Maintenance and rehabilitation of rural roads 3.1 Institutional support to DNGR 3.2 Elaboration and implementation of a rural roads maintenance strategy 3.3 Implementation of priority rehabilitation programme	3. USD 11.05 million	<ul style="list-style-type: none"> • Financial reports and audits • VCSP coordination unit, MID and DNGR management and procurement reports 	
4. Overall programme management 4.1 Establishment of a project management unit 4.2 Implementation of a monitoring and evaluation system	4. USD 5.66 million	Financial reports and audits	

KEY PERFORMANCE INDICATORS

Indicators	Units	Benchmarks		
		Baseline	Mid-term	End of project
Development objectives indicators				
1. CRDs with functional community forums, fully utilizing FIV	No	5	25	60
2. Women and youth represent at least 20% of community forum membership	No	5	20	50
3. CRDs satisfied with relations with territorial administration and with support from deconcentrated services	No	na	20	50
4. Completed community infrastructures with functional maintenance committees	Per cent	na	50%	70%
5. CRDs having achieved 20% of local contributions to the financing of infrastructure microprojects	No	na	15	40
6. CRDs with all villages with year-round accessibility	No	0	15	40
Output indicators				
1. Revised legislation on legal and regulatory framework for decentralization	NA	-	Adopted by the National Assembly	Implemented
2. Revised legislation on fiscal decentralization and local finance	NA	-	Diagnostic and reform proposal completed	Adopted by the National Assembly
3. Restructuring DNCR, MID, and establishment of DO and APC	NA		Completed	Fully functional
4. CRDs having completed at least two infrastructure microprojects	No	5	25	60
5. Functional village committees for rural roads rehabilitation (CVEPs)	No		120	200
6. Annual maintenance of rural roads	Kms		400	500



QUANTITATIVE INPUTS, TARGETS AND KEY PROJECT FACTORS

Components	Units	PY 1	PY 2	PY 3	PY 4	Total	Instruments
A. Fonds d'Investissement Local							
Inputs: Functional community forums	No	13	17	16	24	70	Sensitization
Annual diagnostics (Infrastructure & HR)	No	13	30	46	70	169	Participation
Local development plans (PDL)	No	13	17	16	24	70	Technical support
PIA	No	13	30	46	70	169	Technical support
Annual training plans prepared & completed	No	13	30	46	70	169	Training
Infrastructure microprojects approved (i)	No	26	60	92	140	316	Matching grants
Impact: Infrastructure microprojects completed (i)	No	18	51	93	132	294	
B. Support for local development							
Inputs: Vehicles (4WD)		4				4	
Motorcycles		23	27	26	57	133	
Offices equipped and furnished		9				9	
Review of legal and regulatory texts	Pers/mo	6				6	Studies
Diagnostic of local taxation and finance	Pers/mo	8	8	10	5	31	Studies
Review of judicial recourse process	Pers/mo						Studies
Operational audit of MID	Pers/mo			8	5	13	Studies
Decentralization observatory	Pers/mo	2	2	1	1	6	Technical support
National, regional workshops	No	1	7	1	5	13	Sensitization
Dissemination of legal texts	Docs	1000				1000	Information
Training	Pers/wks	86	100	90	228	504	Training
Recruitment of ADCs	No	13	17	16	24	70	Technical Support
Impact: Adoption of legal texts			*		*		
Association of CRDs established		*					
C. Rural Roads rehabilitation and maintenance							
Inputs: Vehicles (4WD)	No	2				2	
Motorcycles	No	40				40	
Offices equipped and furnished	No	5	2	2	2	13	
Rural roads maintenance strategy	Pers/mo	7	5	3	3	18	Studies
Village rural roads maintenance committees (CVEP)	No	100	100	25	25	250	Technical support
Organizational audit of DNGR	Pers/mo	5	2			7	Studies
Impact: Critical point treatments	Km	120	50			170	
Rural roads rehabilitation	Km	48	38			86	
Mechanical maintenance	Km	500	500	500	500	2000	
D. Management, Coordination and M&E							
Inputs: Vehicles (4WD)	No	2				2	
Vehicles (Pickup)	No	4				4	
Vehicles (sedans)	No	2				2	
Motorcycles	No	4				4	
Offices equipped and furnished	No	10				10	
Mid-term evaluation	Pers/mo			6		6	GOG/Donors
End of project review	Pers/mo				2	2	GOG/Donors
M&E (ii)	Pers/mo	11	5	6	4	26	Studies
Beneficiary assessment	USD1000				18	18	Studies
Impact: FIV funding (excl contingencies)	USD1000	650	1500	2300	3500	7950	
Semi-annual financial reports	No	2	2	2	2	8	
Semi-annual progress reports	No	2	2	2	2	8	

Notes: (i) Assumptions are: two microprojects per year per CRD; CRDs complete one microproject in the first year with the FIV, three in the second year, and two a year thereafter.
(ii) M&E will conduct yearly targeted beneficiary assessments.



COST AND FINANCING TABLES

Expenditure Accounts by Components (USD '000)

Appui au processus de développement local											
	FIL	Décentral. financière	Amélioration et application du cadre légal et réglementaire	Renforcement des capacités nationales et déconcentrées	Appui aux CRDs	Sensibil. et Inform.	Entretien et Réhabilitation des pistes rurales	Gestion du Programme Cellule de coordinatio n	Suivi et évaluation	Refinancem. de l'avance PPF	Total
I. Coûts d'investissement											
A. Génie Civil											
1. Entretien et réhab. routes rurales	-	-	-	-	-	-	7603.1	-	-	-	7603.1
2. Réhabilitation des bureaux	-	-	-	-	-	-	531.8	-	-	-	531.8
Total partiel							8134.9				8134.9
B. Véhicules				243.1	86.6		197.1	153.3	46.0		726.2
C. Equipement et matériel				79.7	478.5		70.8	159.4	35.0		823.5
D. Fonds d'investissement villageois (FIV)	9265.3										9265.3
E. Fonds d'innovation	685.4										685.4
F. Services de consultants et études		1234.1	258.8	188.6	12.8		608.9	1137.2	575.1		4015.5
G. Appui animation					202-	43.8					2063.8
H. Formations, ateliers et information		363.9	165.8	1026.8	1722.9	538.5	1409.2		289.2		5516.3
I. Refinancement de l'avance PPF										1482.0	1482.0
Total	9950.7	1597.9	424.6	1538.3	4320.8	582.3	10421.0	1449.9	945.3	1482.0	32712.8
II. Dépenses renouvelables											
A. Salaires et indemnités				67.5	1018.8			918.3	375.6		2380.2
B. Entretien/fonct. véhicules				336.4			200.3	199.3	69.9		805.9
C. Autres fonctionnements		425.4		29.4	201.4		434.1	1486.1	215.1		2791.4
Total		425.4		433.3	1220.1		634.4	2603.7	660.6		5977.5
COÛT TOTAL DU PROJET	9950.7	2023.4	424.6	1971.6	5540.9	582.3	11055.4	4053.5	1606.0	1482.0	38690.3
Taxes	497.5	39.5	8.3	89.8	246.9	29.1	518.9	140.1	51.0		1621.2
Dépenses en devises	3939.2	1432.3	291.5	923.9	1376.4	115.1	6265.0	2174.6	818.9	1482.0	18819.0

Expenditure Accounts Project Cost Summary

	(GNF Million)			(USD '000)			% Dépenses en devises	% Total Coût de base
	Monnaie locale	Devises	Total	Monnaie locale	Devises	Total		
I. Coûts d'investissement								
A. Génie Civil								
1. Entretien et réhab. routes rurales	3156	4725	7881	2630	3938	6568	60	19
2. Réhabilitation des bureaux	219	328	547	183	274	456	60	1
Total partiel	3375	5053	8428	2813	4211	7024	60	21
B. Véhicules	-	797	797	-	665	665	100	2
C. Equipement et matériel	-	885	885	-	738	738	100	2
D. Fonds d'investissement villageois (FIV)	5809	3866	9675	4841	3221	8063	40	24
E. Fonds d'innovation	424	282	706	353	235	588	40	2
F. Services de consultants et études	-	4519	4519	-	3766	3766	100	11
G. Appui animation	1817	453	2270	1514	378	1892	20	6
H. Formations, ateliers et information	4891	1220	6111	4076	1017	5092	20	15
I. Refinancement de l'avance PPF	-	1778	1778	-	1482	1482	100	4
Total	16316	18855	35171	13597	15712	29309	54	85
II. Dépenses renouvelables								
A. Salaires et indemnités	2614	-	2614	2178	-	2178	-	6
B. Entretien/fonct. véhicules	342	513	855	285	427	713	60	2
C. Autres fonctionnements	1893	1060	2953	1577	883	2461	36	7
Total	4849	1573	6422	4041	1311	5351	24	16
COÛT TOTAL DE BASE	21165	20427	41592	17638	17023	34660	49	100
Provisions pour aléas matérielles	761	875	1636	634	730	1364	53	4
Provisions pour aléas financiers	1919	1280	3200	1600	1067	2666	40	8
COÛT TOTAL DU PROJET	23846	22583	46428	19871	18819	38690	49	112



ORGANIZATION AND MANAGEMENT MECHANISMS

Overall Institutional Arrangements

1. Project oversight and orientation will be the responsibility of a PSC, composed of representatives of the implementing agencies and the key stakeholders. Project management and oversight will be the responsibility of the Ministry of Planning and Cooperation (MPC) through a project coordination unit (PCU). The PCU will also be responsible for direct oversight of the implementation of FIL and for the coordination of the other two components. Implementation of the capacity building for local development component will be the responsibility of the *Direction Nationale de la Décentralisation* of the ministry responsible for decentralization, currently MID. The execution of the component for the maintenance and rehabilitation of rural roads will be the responsibility of the *Direction Nationale du Génie Rural* within the ministry in charge of agriculture, currently MAEF. In addition, the project will maintain close links with the Ministries of Education and Health to ensure that the facilities being constructed are consistent with the plans of the two ministries and to assure that, once constructed, there will be teachers and health workers available to staff them.

Project Oversight

2. The PSC will be established to: (i) facilitate relations with ministries and other public agencies, with NGOs and other private-sector institutions, and with donors and other international development organizations; (ii) to review and approve annual consolidated work programmes and budgets and review annual progress reports; and (iii) to ensure representation of the key stakeholders in terms of overall project orientation. The PSC will meet at least twice a year. The PSC's composition will be as follows:

- a representative from the ministry responsible for decentralization, who will be the PSC's President;
- two representatives from the ministry (ies) responsible for agriculture and rural development, one of whom will be the PSC's Vice-president;
- one representative each from the ministries responsible for finances, education, health, and equipment/infrastructure;
- three representatives from civil society (NGOs and other private institutions); and
- four representatives of CRD's presidents, one from each of the four natural regions.

3. The PSC will organize at least one annual joint meeting with the Government and the donors participating in the project's financing. The meeting will: (a) review the proposed annual work project; (b) review the implementation status and progress towards achievement of projects objectives; (c) decide on necessary corrective actions relative to project implementation; and (d) coordinate the various projects and projects in the area of decentralized rural development.

Responsibilities for Implementation of Project Components

4. **Management and coordination.** The overall management and coordination of the project will be entrusted to a PCU within MPC. It will be a lightweight structure with most of the day-to-day management of project activities being the responsibility of existing line ministries. Its main focus will thus be coordination, liaison, supervision, monitoring, and longer-term planning and policy support. In addition, it will assure overall financial management and accounting. It will also have direct responsibility for overseeing the operation of FIL, whose day-to-day management will be handled by four regional offices. This will reduce time delays and bring FIL operations closer to the CRDs and communities. While the regional coordinators will monitor FIL activities and ensure the



correct use of FIL funds, they will have no power to reject or change microprojects proposed by the CRDs, unless they do not conform to the agreed criteria. The decision on which priority microprojects to submit for funding will rest completely with CRDs. The regional offices will authorize transfer of funds directly from project accounts to the bank accounts of the concerned CRDs.

5. **FIL.** Management of FIL at the national level will be the responsibility of a project coordinator who heads the project coordinating unit. Funds for FIL will be lodged in a special account at a commercial bank in Conakry, from which transfers in local currency will be made to individual accounts of qualifying CRDs. The special account will be under the responsibility of PCU. The CRDs will be responsible for the proper use of the transferred funds as well as the funds coming from CRDs' own contributions and those coming from beneficiary contributions. Individual CRD accounts will be established at branches of local commercial banks following approval by PCU and the World Bank (IDA).

6. The CRDs will be responsible for implementation of community infrastructure microprojects qualifying for FIL financing along the following principles: (i) identification, selection, operation, oversight and maintenance, by and for the benefit of village communities; (ii) contractual implementation of works by local artisans, private enterprises, or by the communities themselves; (iii) responsibility for technical supervision and monitoring of microproject implementation shared by CRDs, territorial administration and deconcentrated sectoral services.

7. In line with legal provisions, the CRD Council (*le Conseil Communautaire*), will be expanded by adding representatives of civil society - in particular women, youth, and other key persons involved in the development process - to the current elected members (two per district). It will decide annually on the microprojects to receive funding from among the priority projects proposed to CRD by the communities, and in general coordinate development initiatives. It will recruit a technical field officer (*agent polyvalent*) to assist it in providing support for the local subproject process, from animation through project execution. He will combine technical and animation skills, be a conduit for information between CRD, FIL management, and the communities, and act as an honest broker and adviser to the communities. The capacity of the communities to manage and finance the ongoing operation and maintenance of the infrastructure established will be strengthened, and the means/organizational arrangements to take on the new responsibilities created.

8. Over a one-year period commencing in January 1998, project concepts and approaches are being tested in four pilot CRD programmes through sub-contracts to local NGOs with relevant field experience in participatory techniques and community development. Based on the lessons learnt during these pilots, the project approach will be reviewed, and the details of its implementation adjusted prior to credit effectiveness to better reflect local realities; these will be reflected in an implementation manual to form part of the ongoing process of project preparation.

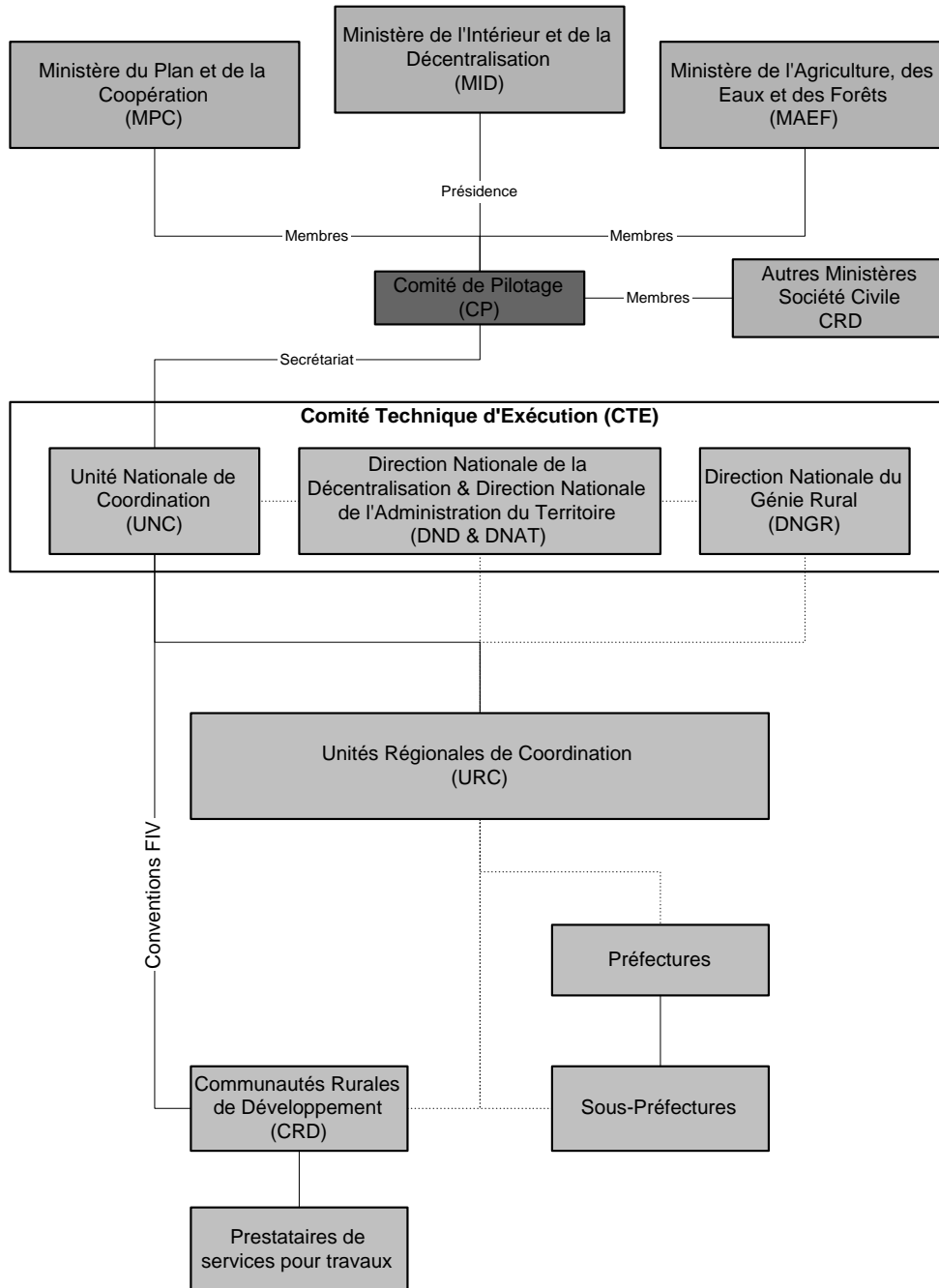
9. **Capacity-building for local development.** Implementation of the capacity building for local development component will be the responsibility of the *Direction Nationale de la Décentralisation* of the ministry responsible for decentralization, currently MID. Most of the planned studies, training and communication/animation activities will be contracted out to qualified national and international implementing agencies, NGOs, and/or private-sector consulting firms.

10. **Rural roads maintenance and rehabilitation.** The execution of the component for the maintenance and rehabilitation of rural roads will be the responsibility of the *Direction Nationale du Génie Rural* within the Ministry in charge of agriculture, currently MAEF/DNGR. The DNGR will be responsible for the definition and oversight of the overall strategy for component implementation to be validated at the regional and local levels. Works for rehabilitation and for critical point treatments will be contracted out to qualified small and medium enterprises (SMEs), and DNGR's



regional services (*Bureaux des Travaux de Génie Rural (BTGR)*), which will be in charge of the contractual arrangements. Maintenance of district level roads will be the responsibility of local maintenance committees (*Comités Villageois d'Entretien des Pistes (CVEP)*), to be trained for these functions by DNGR and BTGRs.

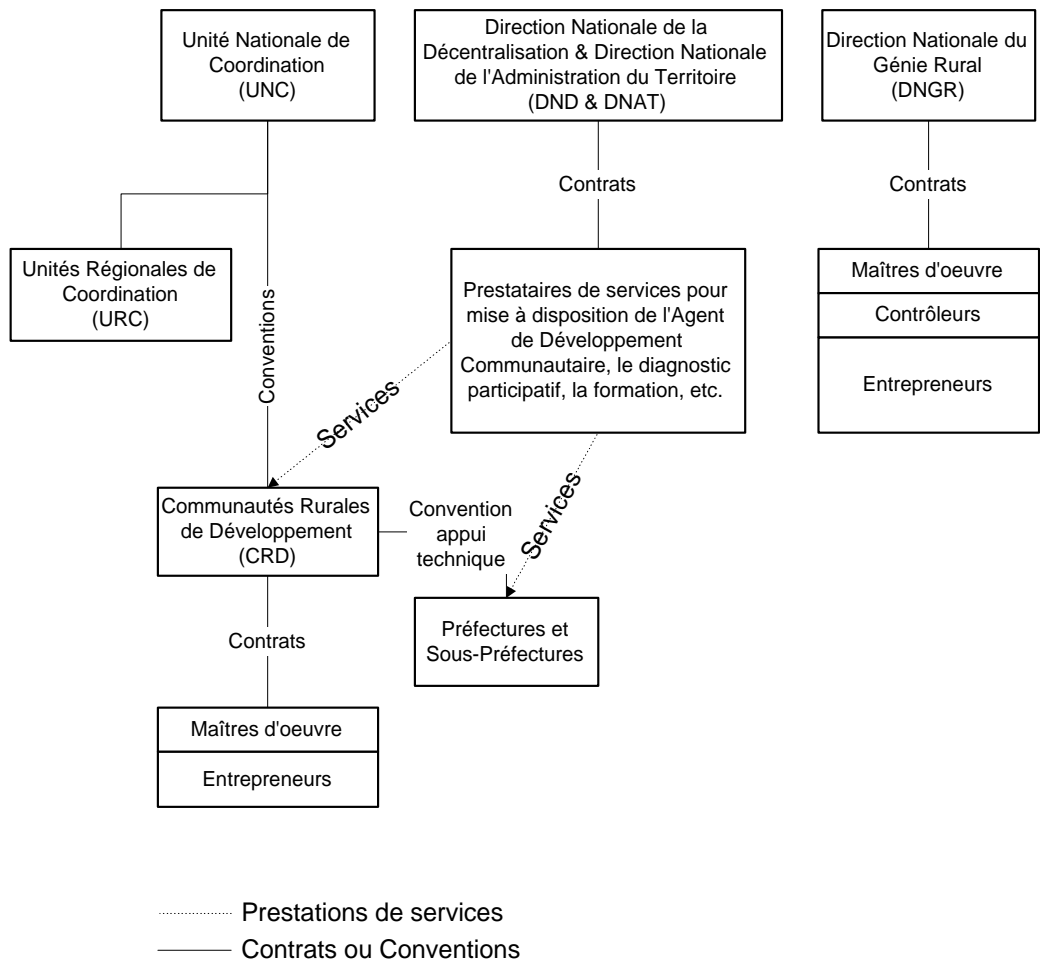
Organigramme of VCSP



..... Transfert d'informations
—— Liaison contractuelle ou institutionnelle



Financial Organization of VCSP





ECONOMIC AND FINANCIAL ANALYSIS OF THE PROJECT

1. **Adequacy of policy environment.** The Government is committed to the establishment of a policy environment that is favourable to sustainable and equitable growth, especially in the rural sector. In recent years, it has had some success addressing a number of the critical issues affecting rural development by: (i) allocating a higher share of scarce public resources to basic and economic infrastructure in rural areas; (ii) instituting a legal framework for decentralized development in both rural and urban areas; and (iii) promoting increased rural community participation in local development programmes, especially in education, health, and rural infrastructure. The Government has prepared, with the World Bank's and IFAD's support, the LPDRD; and the Village Communities Support Project will be the key instrument for its implementation. The letter identifies the need to increase the economic and social efficiency of public investments in rural areas, and adopts an approach to rural development based on: (i) more effective implementation of the decentralization policy through the strengthening of elected local government (including improved election procedures, revised legal and regulatory framework, simpler decentralized fiscal and budgetary management, and capacity-building); (ii) the establishment of partnerships for local rural development (in part through transparent contractual relations) between the various actors, i.e., deconcentrated public services, local government, community and professional organizations, and non-governmental and private institutions, for the establishment, rehabilitation, maintenance, and operation of basic social and economic infrastructure; and (iii) the institution of a funding mechanism to transfer additional resources to local rural communities to help them meet the population priority needs in basic infrastructure and essential social services.

2. **Economic analysis of project sub-components.** The first phase of the project will focus largely on the following major components: (i) institutional support to local development; (ii) FIV; and (iii) the rehabilitation and maintenance of rural roads. All three components and the project management and coordination component do not lend themselves to quantitative cost-benefits analysis and rate of return calculations. The FIV will finance basic community rural infrastructure microprojects. Although the types of eligible microprojects are known (essentially health, school, drinking water, sanitation facilities, and village access infrastructure), the scope and mix of such investments can not be known in advance, since they will be determined by the beneficiary communities. Therefore, cost-benefit analysis cannot be applied to this component. Because of the scope and social nature of most of these investments, eligibility for funding under the FIV will be based on the priority ranking by recipient communities and on a cost per unit basis. The rural roads component will include a capacity-building sub-component, another sub-component for the preparation and the implementation of a rural roads strategy, and a third sub-component dedicated to alleviate severe désenclavement of some rural communities. None of these sub-components lends itself to cost-benefit/internal rate of return analysis. The rural roads to be rehabilitated and the critical point treatments to be included have been selected following a stringent prioritization process based on the severity of poverty and désenclavement indicators.

3. **Social and economic benefits accruing from local community investments.** Beneficial economic effects will be derived by project beneficiaries mostly from the community-based microprojects funded under matching grants by the local investment funds, FIV, and the innovation fund (FI). Effects derived from the first phase of the programme, the project, will be essentially indirect in nature, and will consist mainly of short and long-term effects.

4. **Cost-efficiency and sustainability.** The programme will be designed so that community-level investments are demand-driven, giving communities the power to decide on their priorities for social and economic infrastructure (type, size and timing of their project), on how they put it in place (private contractors, community work, NGOs, or public agencies), and on how they operate, manage



and maintain it. This approach will lead to lower costs for the establishment of rural infrastructure, as beneficiary communities will have a vested interest in achieving the best quality/price ratio. Transferring the responsibility for operation and maintenance to the local communities will increase the useful life of such infrastructure, and ensure a broader access to services. Costs of programme administration will be relatively low, as the project relies for implementation on existing institutions, contractual arrangements, and simplified and standardized preparation, costing, and evaluation procedures for each microproject type. Village communities will play an active role in the operation, maintenance and management of the newly-established infrastructure.

5. **Financial analysis.** The objective of the financial analysis is to assess the viability of the VCSP from the perspective of the main stakeholders, especially the beneficiary communities, the CRDs, and the central Government, with a view to check whether they have the incentives and means to implement the project/programme as designed.

6. **The fiscal impact on central Government budget** is expected to be negligible. No changes during the project phase are planned with respect to transfers from the national budget to local Government, to the level of expenditures at both the national and the deconcentrated levels (prefectures), and to the level of government fiscal receipts².

7. **Financial impact on beneficiary communities.** For construction of basic infrastructure under the first phase of VCSP, beneficiary communities will be required to contribute at least 15 percent of total investment cost of microprojects, in kind and/or cash. Such a contribution is in line with, though somewhat higher than, current practices for construction of basic rural infrastructure under ongoing traditional projects. It is high enough to provide incentives for increased ownership and sustainability of subprojects, while being sufficiently modest to encourage participation by poor communities. The average investment is expected to be less than USD 15 000 to 20 000. Beneficiaries will assume responsibility for operation and maintenance of basic infrastructure funded under FIV, in line with current policies and practices. Corresponding recurrent costs to the beneficiaries will usually be modest, in the range of 5-10 percent annually of the subproject investment cost.

8. **Financial impact on CRDs** is expected to be positive during the project phase, because the project will provide them with to improve collection of local taxes (census, reduction of leakages, etc.). The positive effects on the CRDs' finances will be more substantial in the subsequent programme phases, as reform of local taxation is adopted and implemented.

² Tax receipts related to project inputs would not have occurred without the project.