

# GOUVERNEMENT DE GUINEE-BISSAU

## PROGRAMME DE DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT

### DOCUMENT DE PROJET

### FONDS DE GESTION ECONOMIQUE D'URGENCE POUR LA GUINEE-BISSAU (FGEU)

Le Fonds de Gestion Economique d'Urgence (FGEU) est un Trust Fund multi-donateur faisant office de mécanisme de coordination du financement afin de permettre au Gouvernement de la Guinée-Bissau de combler l'écart de financement du budget d'urgence 2004. Les contributions reçues financeront une partie du déficit de la composante des dépenses admissibles du budget du gouvernement et la priorité sera donnée aux dépenses courantes pour les salaires et les secteurs liés aux services sociaux de base, ainsi que pour les dépenses jugées critiques pour le fonctionnement de l'appareil gouvernemental dans les secteurs prioritaires, par exemple le combustible et l'entretien et la réparation des infrastructures.

Les fonds seront déboursés au Gouvernement sur la base d'un Plan des Flux de Trésorerie approuvé par le FGEU, qui sera préparé par le Ministère de l'Economie et des Finances.

Le PNUD administrera le Fonds sous la Ligne de Service 7 (Initiatives Spéciales) du Fonds d'Affectation Spéciale pour la Prévention des Conflits et le Relèvement en accord avec les Termes de Référence du Fonds d'Affectation Spéciale géré par le BCPR. Sous autorité déléguée, le Bureau pays du PNUD déboursera les fonds, établira et maintiendra un registre approprié des recettes et des déboursements du Fonds et rapportera aux Donateurs les activités et l'état financier du Fonds.

Aug  
-1

MR

## Partie I Analyse de la situation

1. La Guinée-Bissau se trouve actuellement dans une situation économique très précaire, ne disposant même pas des ressources suffisantes pour payer les services minimaux. La faible capacité du gouvernement, les mauvaises pratiques de gouvernance et une mauvaise gestion financière ont mené à la suspension du programme PRGF du FMI et de l'allègement intérimaire de la dette par le FMI et les crédateurs du Club de Paris, ainsi que du soutien budgétaire de la Banque Mondiale, de l'Union Européenne et des donateurs bilatéraux. La production nationale a décliné de plus de 7% en 2002 et les projections prévoient une réduction supplémentaire de 1% en 2003. L'écart entre les revenus et les dépenses s'accroît continuellement et l'emploi dans le secteur public augmente de manière substantielle avec pour conséquence une augmentation de la masse salariale. Pour la première fois depuis l'indépendance, le gouvernement a été dans l'incapacité de régler entièrement les salaires de ses employés en 2002. Joint à un effondrement de la gestion fiscale et l'utilisation de sommes d'argent en dehors des procédures budgétaires normales, le gouvernement a donc été incapable de payer les salaires durant neuf mois de l'exercice en cours.

2. En janvier 2003, le Groupe Conseil Ad Hoc de l'ECOSOC sur la Guinée-Bissau et le Groupe de Travail du Conseil de Sécurité sur la Prévention et la Résolution des Conflits en Afrique ont proposé que la communauté internationale fournisse une réponse immédiate et novatrice en termes de financement et de coordination de l'aide au relèvement, afin de prévenir une reprise des hostilités. Dans ce but, le FMI, la Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement et l'Equipe pays des Nations Unies ont commencé à travailler afin de briser ce cercle vicieux et concevoir des moyens favorisant le relèvement du pays. Les efforts du PNUD et de l'Equipe pays des Nations Unies sont cohérents avec les objectifs de développement de l'UNDAF et de l'Ebauche de Programme Pays du PNUD, qui visent à promouvoir la bonne gouvernance et lutter contre la pauvreté. Le PNUD appuie aussi le Gouvernement dans la préparation des trois documents de base (DSNRP, Programme National de Bonne Gouvernance, Politique sur le Développement des Infrastructures) sur lesquels se baseront la vision à long terme et la stratégie de développement du pays qui seront débattues dans le cadre de la Table Ronde en 2004 avec le gouvernement qui émergera des élections législatives du 28 mars 2004

3. Avec l'appui du FMI, de la Banque Mondiale et de la Banque Africaine de Développement, le Gouvernement a formulé en novembre 2003 un Budget d'Urgence pour 2004. En raison d'un large écart de financement<sup>1</sup>, le Gouvernement a aussi préparé un Plan de Gestion Economique d'Urgence (PGEU) traitant les besoins les plus urgents de la population. afin d'appuyer sa demande d'une assistance financière destinée à l'exécution du Budget à la communauté internationale. Le Gouvernement de la Guinée-Bissau a proposé que le PGEU, signé à Bissau le 15 décembre 2003 par le Président de la Guinée-Bissau M. Henrique Rosa, le Premier Ministre M. Arthur Sanha et le Président du Conseil National de Transition M. Verissimo Seabra, et soumis à la communauté des donateurs à Paris le 18 décembre 2003, soit contrôlé par le biais du FGEU et que l'assistance financière au travers du FGEU soit versée en fonction de l'atteinte de cibles et objectifs spécifiques.

---

<sup>1</sup> Le FMI estime l'écart de financement à approximativement 10 milliards FCFA (17,5 millions US\$) pour le Budget d'Urgence 2004.

## Partie II Stratégie

4. Afin d'appuyer le plan du Gouvernement, le PNUD a établi le Fonds de Gestion Economique d'Urgence (FGEU) pour servir d'organe de réception des contributions des donateurs.<sup>2</sup> Le FGEU sera un Trust Fund multi-donateur faisant office de mécanisme de coordination du financement, non seulement pour permettre au Gouvernement de la Guinée-Bissau de combler l'écart de financement du Budget d'Urgence 2004, mais aussi pour lui permettre de faire face à d'autres dépenses prioritaires et à des projets d'assistance technique dans les secteurs clés lorsque nécessaire. Dans le cadre du Budget d'Urgence 2004 du gouvernement, le FGEU financera une partie du déficit (écart de financement) dans le budget récurrent du gouvernement couvrant les catégories suivantes de la composante des dépenses admissibles pour les frais courants :

- ξ Salaires et rémunérations des fonctionnaires, particulièrement dans les secteurs sociaux tels que les secteurs de la santé et de l'éducation, mais aussi dans d'autres secteurs clés nécessaire au bien-être social tels que des entreprises du service public dans les domaines de l'eau et de l'énergie.
- ξ D'autres dépenses courantes dans les frais du gouvernement qui sont essentielles pour les activités des secteurs prioritaires.
- ξ D'autres dépenses budgétisées identifiées par les donateurs au FGEU comme étant des dépenses admissibles au financement à partir de leur contribution.

Les contributions reçues pour l'assistance technique (composante d'assistance technique) seront utilisées pour le renforcement des capacités dans des Ministères transversaux tels que le Ministère de l'Economie et des Finances et le Secrétariat d'Etat à l'Administration Publique, ainsi dans des Ministères plus « verticaux » tels que ceux de la Santé et de l'Education.

5. Les principes fondamentaux du FGEU sont :

- ⊙ Le besoin d'appuyer le processus politique tel que formulé dans l'accord entre le Groupe Conseil Ad Hoc de l'ECOSOC et le Gouvernement de Guinée-Bissau.
- ⊙ Le besoin d'appuyer les efforts du Gouvernement de la Guinée-Bissau pour l'amélioration de la gouvernance et la responsabilité fiscale.
- ⊙ Coordination réelle parmi la communauté internationale, nécessitant un partenariat fort entre les donateurs et les Agences, de même que leur volonté de coopérer lors de l'exécution du Plan de Gestion Economique d'Urgence du gouvernement.
- ⊙ Les dispositions du FGEU doivent assurer l'intégrité et la responsabilité dans l'attribution et l'utilisation des fonds de l'assistance et favoriser la rapidité et l'efficacité requise afin de satisfaire les besoins prioritaires.

---

<sup>2</sup> Voir les Termes de Référence

*Aug*

*AK*

### **Partie III Disposition de gestion**

6. Le PNUD administrera le Fonds sous la Ligne de Service no. 7 (Initiatives Spéciales) du Fonds d'Affectation Spéciale pour la Prévention des Conflits et du Relèvement, en accord avec les Termes de Référence dudit Fonds d'Affectation Spéciale géré par le Bureau pour la Prévention des Crises et du Relèvement (BCPR). En sa qualité d'administrateur, le PNUD établira et maintiendra les registres et comptes appropriés afin d'identifier toutes les contributions au Fonds, les engagements qui seront financés à partir du Fonds, ainsi que les recettes et déboursements du Fonds. En tant qu'administrateur du Fonds de Gestion Economique d'Urgence (FGEU), le PNUD sera en son plein droit de refuser un financement à toutes activités lorsque des doutes suffisants seront soulevés quant à l'utilisation convenue des fonds pour le financement de cette activité particulière.

7. Sous l'autorité déléguée, le Bureau pays du PNUD en Guinée-Bissau sera responsable des déboursements conformément à la réglementation et aux procédures du PNUD, et en consultation avec le Comité de Gestion, sur la base du Plan des Flux de Trésorerie mensuel du budget 2004 préparé avec l'assistance technique du FMI.

#### **ξ Annexe 1. Disposition d'exécution sous la modalité d'Exécution Nationale (NEX)**

8. Le Bureau pays du PNUD en Guinée-Bissau contrôlera l'exécution budgétaire des activités et vérifiera les dépenses financées à partir du FGEU pour les dépenses récurrentes. Le PNUD exécutera des inspections régulières afin d'assurer la cohérence du paiement des salaires avec les accords sur la procédure de registre du personnel et les listes corrigées convenus entre le PNUD et le Secrétariat d'Etat à l'Administration Publique. Le PNUD contrôlera aussi l'application des fonctions de certification du registre du personnel dans plusieurs Ministères par des consultations régulières et fréquentes avec le Ministère de l'Economie et des Finances et d'autres Ministères. Le PNUD mettra aussi à la disposition des donateurs un Rapport de Progrès Mensuel des activités du Fonds, de même que l'état financier des contributions reçues et des dépenses encourues sur la période.

9. Un Comité de Gestion comprenant des représentants seniors du Ministère de l'Economie et des Finances et du Bureau pays du PNUD sera responsable de l'attribution des fonds FGEU. Les membres du Comité seront orientés par l'ensemble du programme d'activités dans le contexte du Plan des Flux de Trésorerie approuvé du budget 2004. Le Comité se réunira sur une base mensuelle et prendra ses décisions de manière collégiale, si possible par consensus.

10. Un Comité d'Orientation composé des représentants des donateurs, de la Banque Mondiale, de l'Equipe pays des Nations Unies et du Gouvernement de Guinée-Bissau sera responsable de passer en revue la performance des activités et de fournir des conseils stratégiques au Comité de Gestion. Le Comité d'Orientation se réunira sur une base trimestrielle à Bissau afin d'analyser les progrès dans la mise en place des activités financées par le Trust Fund.

### **Partie IV - Contrôle et évaluation**

11. Le Bureau pays du PNUD en Guinée-Bissau contrôlera l'exécution des activités du FGEU et préparera des rapports d'avancement sur une base mensuelle qui seront soumis à la considération des donateurs concernés. Ces rapports de fond, qui seront soumis aux donateurs

par le biais du BCPR, incluront des informations sur l'état financier des recettes et des dépenses du Fonds.

12. Un rapport final sera soumis au plus tard trois (3) semaines après la fin des activités du FGEU et à la fin de l'année suivant la fin des activités, un rapport financier des revenus et dépenses vérifié sera soumis aux donateurs en accord avec la réglementation financière du PNUD.

13. Le PNUD devra informer chaque donateur concerné de l'évaluation planifiée, inviter sa participation et / ou partager le rapport d'évaluation.

#### **Partie V- Contexte légal**

14. La gestion globale du projet sera menée conformément aux règles et procédures du PNUD et régie par le second Accord de Coopération Mondiale pour 2001-2003 soumis et approuvé par le Conseil d'Administration.

15. Ce document de projet constitue l'instrument défini dans le premier article de l'Accord Type d'Assistance de Base entre le Gouvernement de la République de Guinée-Bissau et le Programme de Développement des Nations Unies signé le 25 juillet 1975.

16. Les modifications suivantes peuvent seulement être apportées au Document de Projet avec la signature du Représentant Résident du PNUD en appui et en l'absence d'objection de la part des autres signataires quant aux modifications proposées:

- ⊙ Révisions ou ajouts aux annexes de la description du projet;
- ⊙ Révisions n'ayant pas d'impact visible sur les objectifs immédiats, résultats et activités du projet, mais qui sont principalement à propos de l'évolution des combinaisons convenues de contributions ou d'augmentation des coûts liée à l'inflation;
- ⊙ Révision annuelle obligatoire de la réorganisation des versements des contributions planifiées au projet; augmentation due à l'inflation; dépenses d'expert ou autres dépenses, selon la flexibilité financière de l'organisation en cause.

17. Les dépenses de projet peuvent être seulement être autorisées par le Représentant Résident ou l'Adjoint au Représentant Résident du PNUD.



## Annexe 1. Dispositions d'Exécution du FGEU

1. Le Programme de Gestion Economique d'Urgence (PGEU) du Gouvernement de Guinée-Bissau dispose de l'appui financier de la communauté internationale au travers du Fonds de Gestion Economique d'Urgence (FGEU) géré par le PNUD.
2. Afin d'établir une voie de communication entre le Gouvernement de Guinée-Bissau et le FGEU, le Gouvernement de Guinée-Bissau sera représenté par le Ministre de l'Economie et des Finances et le FGEU par le Représentant Résident du PNUD en Guinée-Bissau, ou par des fonctionnaires respectivement désignés à cette fin par le Ministre de l'Economie et des Finances et le Représentant Résident.
3. Le Gouvernement de la Guinée-Bissau a proposé que le PGEU, signé à Bissau le 15 décembre 2003 par le Président de la Guinée-Bissau M. Henrique Rosa, le Premier Ministre M. Arthur Sanha et le Président du Conseil National de Transition M. Verissimo Seabra, et soumis à la communauté des donateurs à Paris le 18 décembre 2003, soit contrôlé par le biais du FGEU et que l'assistance financière au travers du FGEU soit versée en fonction de l'atteinte de cibles et objectifs spécifiques.
4. Les cibles financières sont basées sur le Plan des Flux de Trésorerie pour la période décembre 2003 – juin 2004 joint au PGEU en tant que son tableau no. 7. Les éléments suivants des flux de trésorerie estimés constituent les repères du PGEU:
  - ξ Revenus courants. Les estimations mensuelles, sur une base cumulative, constitue le plancher des ces revenus selon le PGEU;
  - ξ Salaires et rémunérations. Les estimations mensuelles constituent le plafond pour ces dépenses selon le PGEU;
  - ξ Les dépenses en biens et services et les transferts aux Ministères de la Santé et de l'Education. Les estimations mensuelles, sur une base cumulative, constituent le plancher pour les attributions à ces ministères.
  - ξ De plus, les actions décrites dans le tableau 8 du PGEU constituent aussi des repères selon le PGEU.
5. Le Gouvernement de Guinée-Bissau rapportera les informations relatives à sa performance mesurée selon les repères financiers au plus tard une semaine après la fin de chaque mois. Dans l'éventualité où un repère financier n'est pas respecté, le rapport contiendra une description des raisons pour ce non-respect ainsi qu'une proposition afin de remédier à cette situation. Dans le cas où le FGEU, suite à un dialogue avec le Ministre, n'est pas satisfait quant à cette proposition, il en informera le Ministre ainsi que les membres du Comité d'Orientation. Dans un tel cas, les nouveaux déboursements peuvent être retenus jusqu'à ce que le Comité d'Orientation soit convaincu que le PGEU puisse continuer à être mis en place, tel que prévu, selon sa lettre et son esprit.
6. Afin de faciliter le contrôle du PGEU, le Ministre fournira les rapports suivants sur une base mensuelle :
  - ξ Débutant dans la dernière semaine de décembre 2003 et par la suite chaque quatrième jeudi du mois, le Comité de Trésorerie du Ministère de l'Economie et des Finances soumettra un Plan des Flux de Trésorerie préliminaire pour le mois

suyvant au FGEU. Le plan sera formulé en accord avec les plafonds de dépenses et les cibles pour le budget 2004, de même que le Plan des Flux de Trésorerie inclus dans le Tableau 7 du PGEU, prenant en compte la disponibilité des ressources. Nonobstant l'absence d'un Programme FMI en Guinée-Bissau, le Fond fournira une assistance technique au Gouvernement, et particulièrement au Ministère de l'Economie et des Finances, pour la préparation du Plan des Flux de Trésorerie mensuel qui sera soumis au FGEU pour le financement du déficit budgétaire.

- ξ Le Comité de Gestion du FGEU examinera et approuvera les Plans des Flux de Trésorerie mensuels en y indiquant le financement du FGEU disponible.
  - ξ Le Ministre de l'Economie et des Finances soumettra ses demandes au FGEU pour des avances de fonds destinées à couvrir l'écart de financement du Plan des Flux de Trésorerie mensuel approuvé et spécifiera les dépenses budgétaires qui seront financées à partir de cette avance.
  - ξ Le PNUD déposera les avances dans un compte bancaire séparé établi dans le cadre du Plan des Flux de Trésorerie mensuel.
  - ξ Débutant en janvier 2004, le Ministre de l'Economie et des Finances soumettra au PNUD, avec une demande d'avance mensuelle, un état financier certifié montrant les déboursements effectués à partir des fonds reçus du PNUD dans le compte séparé. Cet énoncé sera sujet à la vérification du PNUD. Aucune avance ne sera soumise sans la soumission/vérification de la documentation exigée de la part du Ministère.
  - ξ Le Ministre soumettra aussi le Tableau 8 joint au PGEU, actualisé avec l'état de chaque action lié à un repère, joint aux rapports mensuels sur l'évolution du Plan des Flux de Trésorerie.
7. Les autorités consulteront le FGEU sur toutes les mesures qui pourraient avoir un impact significatif sur l'atteinte des cibles du PGEU.

<i>publique sont payés Services sociaux de base fournis Les hôpitaux et les bureaux du gouvernement fonctionnement et sont opérationnels</i>	Rencontre du Comité de Gestion	X	X	X	X	X	X	X	Ministre de l'Economie et des Finances, FMI	Trust Fund	Combustible et entretien	300,000
	Rencontre du Comité d'Orientation	X	X	X	X	X	X	X	Donateurs, FMI, Banque Mondiale, Equipe pays des Nations Unies	Trust Fund	Autres coûts récurrents pour les services de base	100,000
<i>Rapports d'avancement des donateurs</i>	Visite de contrôle	X	X	X	X	X	X	X	Comité de Gestion FGEU en consultation avec, et avec l'appui technique du FMI			
	Examen financier des comptes FGEU à la banque Centrale	X	X	X	X	X	X	X	Comité de Gestion FGEU en consultation avec, et avec l'appui technique du FMI			
	Révision de l'exécution du projet	X	X	X	X	X	X	X	Gouvernement; Equipe pays des Nations Unies, FMI, Donateurs			
<i>Le Budget d'Urgence 2004 est exécuté</i>	L'exécution du projet est complété							X				
<b>TOTAL</b>											<b>US \$</b>	<b>2,100,000</b>

Am

115



## Plan de Travail Annuel Année 2004

PRODUITS ATTENDUS <sup>3</sup> & <u>ACTIVITES DE CONTROLE</u> <sup>4</sup>	Activités clés Décline toutes les activités entreprises durant l'année de réalisation du produit	Période de temps				RESPONSIBLE PARTNER	BUDGET PLANIFIE		
		T1	T2	T3	T4		Source des fonds	Description du budget	Somme
<i>Plan des Flux de Trésorerie Mensuel</i>	<i>Rencontre du Comité du Trésor afin de discuter l'attribution des ressources et la planification des dépenses pour le mois et une version préliminaire du Plan des Flux de Trésorerie.</i>	X	X	X	X	<i>Ministre de l'Economie et des Finances avec l'appui technique du FMI et de la BM</i>			
<i>Le PNUD reçoit une demande du Gouvernement pour le financement FGEU du déficit budgétaire mensuel</i>	<i>Le Plan des Flux de Trésorerie Mensuel et autorisé par le Comité de Gestion FGEU, avec l'appui technique du FMI</i> <i>Le Ministre de l'Economie et des Finances prépare des demandes d'avance au PNUD avec une copie du Plan des Flux de Trésorerie approuvé</i>	X	X	X	X	<i>Comité de Gestion FGEU avec l'appui technique du FMI et BM</i> <i>Ministre de l'Economie et des Finances avec l'appui technique du FMI</i>			
<i>Les salaires de la fonction publique sont payés</i>	<i>Le Ministre de l'Economie et des Finances prépare un rapport des déboursements du mois précédent de l'avance du PNUD</i> <i>Le PNUD vérifie les rapports et traite les demandes du Ministère</i> <i>Le Ministère ouvre des comptes séparés à la BCEAO (durant les premiers mois)</i> <i>Le PNUD envoie des avances chaque mois à la BCEAO</i> <i>Vérification par le PNUD des listes de paie et des procédures des Ministères</i>	X	X	X	X	<i>Ministre de l'Economie et des Finances avec l'appui technique du FMI</i> <i>PNUD avec Ministre de l'Economie et des Finances</i> <i>Ministre de l'Economie et des Finances</i> <i>PNUD et Ministre de l'Economie et des Finances</i> <i>PNUD et Secrétariat d'Etat à l'administration Publique</i>	<i>Trust Fund</i>	<i>Salaires et rémunérations du gouvernement</i>	<i>1,700,000</i>

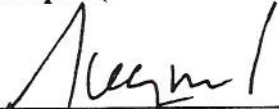
<sup>3</sup> Etablit les produits que le projet devrait réaliser/contribuer. Comprend les indicateurs/répères pertinents.

<sup>4</sup> Décline les activités de contrôle telles que les visites de contrôle sur le terrain, les missions de soutien technique, évaluations, rapport annuel de projet.

AUG

PK

Convenu par (Gouvernement):



---

**M. João José Silva Monteiro**  
**Ministre des Affaires Etrangères, de la**  
**Coopération et des Communautés**  
**Guinée-Bissau**

Convenu par (Partenaire d'exécution):



---

**M. Abubacar Demba Bahaba**  
**Ministre de l'Economie et des Finances**  
**Guinée-Bissau**

Convenu par (PNUD):



---

**M. Alberic Kacou,**  
**Représentant Résident du PNUD**  
**Guinée-Bissau**

