

**EVALUATION DU PORTEFEUILLE DE PROJETS DU FONDS
DE CONSOLIDATION DE LA PAIX EN GUINEE
Contrat N°.PD/C0183/16**



RAPPORT FINAL D’EVALUATION

Date: 13 juillet 2017

Les analyses faites ci-dessous reflètent les jugements des évaluateurs, et ne reflètent pas nécessairement celles du Secrétariat de l’ONU.

Table des matières

ABBREVIATIONS ET ACRONYMES	i
I. Résumé	iii
Introduction	iii
Pertinence	iv
Performance par Domaine prioritaire (DP)	v
Impact et valeur ajoutée du PBF	vi
Gestion du PBF	vi
Recommandations	viii
II. Introduction	1
1. Le contexte du pays	1
2. Le PBF en Guinée	3
3. Les objectifs de la présente évaluation	9
III. Approche méthodologique	11
1. Introduction	11
2. Structure du champ de l'étude	11
3. Présentation des études de cas	12
4. Méthode de collecte des données	14
5. Réalisation de l'étude	15
6. Structure du rapport d'évaluation	16
7. Contraintes et limites	16
IV. Pertinence du Plan Prioritaire	17
1. Introduction	17
2. Pertinence par rapport aux facteurs d'instabilité	17
3. Pertinence par rapport aux partenaires et parties prenantes	21
4. Conclusion	23
V. Domaine prioritaire de la réforme du secteur de sécurité – DP1	24
1. Introduction	24
2. Pertinence	25
3. Efficience	26
4. Efficacité	29
5. Pérennité	32
6. Conclusion	33

VI. Domaine prioritaire de la réconciliation - – DP2	34
1. Introduction	34
2. Pertinence	35
3. Efficience	36
4. Efficacité	38
5. Pérennité	40
5. Conclusion	41
VII. Domaine prioritaire de l’emploi des jeunes et femmes - – DP3	42
1. Introduction	42
2 Pertinence	43
2 Efficience	45
3 Efficacité	46
4. Pérennité	47
5. Conclusion	48
VIII. Impact et valeur ajoutée du Fonds	49
1. Introduction	49
2. Impact et pérennité globale	49
3. Valeur ajoutée	51
IX. Gestion du Plan Prioritaire	53
1. Introduction	53
2. Gestion interne	53
3. Suivi et évaluation	54
4. Gestion des parties prenantes	55
X. Conclusion et capitalisation	57
XI. Recommandations	60
XII. Annexes	64
1. Annexe 1 : Matrice d’évaluation	64
2. Annexe 2 : Termes de référence	69
3. Annexe 3 : Présentation du portefeuille des projets évalués	70
4. Annexe 4 : Documentation référence	95

Liste des tableaux, graphiques et cartes

Carte N°1 :	Distribution géographique des projets en Guinée
Tableau N°1 :	Distribution des fonds par domaines, sous-domaines et projets
Tableau N°2 :	Intervention de 31 projets - PPCP2 P2
Tableau N°3 :	Liste des études de cas
Graphique N°1 :	Chronogramme des événements les plus marquants pour la Guinée
Graphique N°2:	Domaines prioritaires pour les principales préfectures
Graphique N°3 :	Comparaison des facteurs de conflits aux Domaines Prioritaires
Graphique N°4 :	Répartition des projets du PP2 entre agences Onusiennes
Graphique N°5 :	Les piliers de la RSS et les actions du PP2
Graphique N°6:	Structure et déboursement des projets RSS
Graphique N°7 :	Division du budget par sous priorités
Graphique N°8 :	Représentation de l'articulation des Ministères en RSS
Graphique N°9 :	Les piliers de la réconciliation et les actions du PP2
Graphique N°10:	Division du budget de la réconciliation par sous-priorités
Graphique N°11 :	Les piliers de la création d'emploi et les actions du PP2
Graphique N°12 :	Business Plan 2014-2016
Graphique N°13 :	Niveaux de valeur ajoutée de la RSS
Graphique N°14 :	Cartes des acteurs

ABBREVIATIONS ET ACRONYMES

AAG	Association des animateurs communautaires de Guinée
AFD	Agence Française de Développement
BACP	Bureau d'appui à la consolidation de la paix
BM	Banque Mondiale
CAD	Comité d'Assistance au Développement
CCP	Comité conjoint de pilotage
CCP	Commission de consolidation de la paix
CCLM	Comités de Concertation dans les Localités Minières
CEDEAO	Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'ouest
CENTIF	Cellule Nationale de Traitement des Information Financières
CONARGUI	consultations nationales sur le processus et les mécanismes de réconciliation nationale en Guinée
Copil	Comité de pilotage
CR	Coordinateur Résident
DCAF	Democratic Control of Armed Forces
DIM	Dispositif d'intervention immédiat
DSRP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
FCP	Fonds de consolidation de la paix
FRP	Facilité de redressement de la paix
FDS	Forces de sécurité
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
GIABA	Groupe intergouvernemental Anti-Blanchiment d'Argent
GIM	Guichet d'intervention immédiate
HCDH	Haut-Commissariat pour les Droits de l'Homme
HIMO	Haute Intensité de Main d'Œuvre
IRF	Immediate Response Facility
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali
OCDE	Organisation de la Coopération et du développement économique
OIM	Organisation internationale pour les Migrations
ONG	Organisation non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le Développement de l'Industrie
OSC	Organisation de la Société Civile
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PARSS	Programme d'Appui à la Réforme du Secteur de Sécurité
PBC	Peace Building Commission
PBF	Peace Building Fund

PBSO	Peace Building Support Office
PCNUD	Plan cadre des Nations Unies pour le Développement
PNDS	Plan National de Développement Sanitaire
PNRSE	Programme Pilote National de Réintégration Socioéconomique
PNUAD	Programme des Nations Unies pour l'Aide au Développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PP	Plan Prioritaire de consolidation de la Paix
PPGCM	Projet d'Appui à la prévention et à la gestion des conflits dans les zones minières
PTF	Partenaire Technique et Financier
PRF	Peacebuilding and Recovery Facility
RAFOC	Réseau d'Assistance Financière aux Organisations Communautaires
RSE	Responsabilité Sociale des Entreprises
RSS	Réforme du Secteur de la Sécurité
SFCG	Search For Common Ground
SG	Secrétariat Général
SNAP	Stratégie Nationale des Actions Prioritaires
SNU	Système des Nations Unies
SSR	Security Sector Reform
SYCAP	Synergies Communales pour la Paix
SY PAP	Synergies Préfectorales pour la Paix
TDR	Termes de Référence
UA	Union africaine
UE	Union européenne
UFM	Union du Fleuve Mano
UNESCO	Fonds des Nations unies pour l'Éducation, la Science et la Culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
UNOWA	United Nations Office for West Africa
USAID	United States Agency for International Development
VBG	Violences basées sur le genre

I. Résumé

Introduction

Ce rapport présente les conclusions et les recommandations de la mission d'évaluation du second Plan Prioritaire (PP2) de consolidation de la paix en Guinée, mandatée par le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix (l'abréviation anglaise « PBF » est utilisée dans ce rapport).

La Guinée a achevé une longue transition politique initiée en 2010, marquée par la tenue, le 28 septembre 2013, d'élections législatives « libres, transparentes et inclusives » ; la formation de l'Assemblée nationale le 13 janvier 2014, et enfin l'élection présidentielle d'octobre 2015 ayant vu la réélection du président sortant, M. Alpha Condé. Ces étapes se sont concrétisées avec le concours de l'Organisation des Nations Unies (ONU), l'Union européenne (UE), les États-Unis, la France et l'Allemagne. Néanmoins, le bilan de la Guinée reste celui d'un pays fragile dont les efforts de redressement doivent être poursuivis et soutenus.

Des réformes d'envergure ont été lancées dès 2010 en matière de sécurité et ont permis de maintenir à flot le cadre macro-économique. Cependant, la question du « vivre ensemble », recouvrant les questions de justice sociale, de confiance en l'Etat et d'accès aux services publics, n'a cessé de figurer comme enjeu crucial pour la stabilité à court terme et le développement durable du pays.

La Guinée a été désignée éligible à l'appui du PBF sur déclaration du Secrétaire Général de l'ONU le 25 Juin 2008. Entre 2008 et 2010 elle a bénéficié d'un soutien de 12,5 millions de dollars investis dans les domaines de la réforme du secteur de la sécurité, des droits de l'homme, de la promotion du dialogue et du soutien à la médiation.

Le dialogue engagé avec le Gouvernement guinéen, cumulé à la dégradation politique et sanitaire du pays, ont abouti à l'inscription de la Guinée dans l'agenda de la Commission de consolidation de la Paix (CCP) le 23 Février 2011, ainsi qu'à une première Déclaration d'engagements mutuels. Cette Déclaration, datée du 23 septembre 2011, a fixé les trois domaines d'intervention prioritaires (DP) autour desquels s'est articulé le PP2, sujet de cette évaluation, pour la période 2012-2016. La Déclaration d'engagements mutuels de 2011 indique que ces priorités ont cherché à poursuivre les priorités du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2011-2012 (DSRP) « et en particulier de sa première priorité "amélioration de la gouvernance et renforcement des capacités institutionnelles et humaines" ».

Cette évaluation examine les résultats atteints par le PP2 entre 2012 et 2016. Plus précisément, elle analyse la performance des activités menées sous ce second Plan Prioritaire; les arrangements institutionnels qui ont permis de les atteindre, tant au niveau de la gestion du Fonds que de celui des activités. Elle examine enfin sous un angle plus large ce que représente l'appui du PBF par rapport à l'ensemble des interventions en Guinée. Sur cette base, des enseignements et recommandations jugés utiles au Fonds sont formulées à l'intention de futures activités en Guinée ou dans d'autres pays du monde.

Les activités revues correspondent à 31 projets, pour un budget total de 48 millions de dollars, distribués selon ces trois domaines prioritaires et auxquels s'ajoute le renforcement des capacités du Secrétariat permanent à Conakry.

- DP1 : Réforme du Secteur de la Sécurité (RSS): 8 projets pour un budget de 15 103 821\$;
- DP2 : Réconciliation nationale: 15 projets pour un budget de 21 078 791\$;
- DP3 : Emploi des jeunes et des femmes: 6 projets pour un budget de 8 976 637\$;
- 2 projets en appui aux organismes de mise en œuvre pour un total de 2 624 776\$.

La méthodologie englobe les éléments suivants:

- Les termes de référence (TdR) élaborés par l'ONU et repris en annexe ;
- Un rapport préliminaire de cadrage et une matrice d'évaluation comprenant les principales questions évaluatives et critères de sélection des études de cas ayant permis de dégager les caractéristiques et premiers éléments d'analyse par rapport à l'intervention du Fonds en Guinée;
- Une campagne de collecte de données entreprise entre décembre 2016 et avril 2017 ayant couvert la base documentaire et inclus des visites à New York, en Guinée, ainsi que des observations de terrain.

L'équipe d'évaluation a pu consulter un grand nombre de personnes (voir annexe 5), impliquées de près ou de loin dans les activités, y compris des partenaires et bénéficiaires dans les communes de Conakry, les préfectures et communes de Kissidougou, Guékédou, Macenta, Lola, et N'Zérékoré, entre le 13 et le 30 janvier 2017. Un Aide-mémoire a été présenté le 30 janvier au Comité de pilotage. Le présent rapport en développe les principales conclusions.

Pertinence

Les activités couvertes par les 31 projets reflètent correctement les trois domaines prioritaires du PP2 et contribuent à la consolidation de la paix conformément au mandat et quatre catégories d'appui établis dans les termes de référence du PBF¹. Leur élaboration répond aux besoins les plus pressants relevés parmi les enjeux auxquels le pays était confronté au moment du lancement du PP2, signe du processus de consultation dont il est issu. Les activités sont en synergie avec le Plan des Nations Unies d'Aide au Développement (PNUAD) 2013-2017, mais aussi avec les priorités nationales énoncées dans le DSRPIII 2013-2015 et particulièrement celles de i) la restauration de l'Etat de droit et la réforme de l'Administration Publique, ii) l'accélération et la diversification de la croissance; iii) le développement des secteurs sociaux, et de iv) la réduction des disparités régionales, la promotion du développement à la base et la décentralisation.

Sur les trois domaines prioritaires, l'approche genre s'est majoritairement manifestée sous forme de quota participatif. Pour l'essentiel, et même dans les cas où les femmes étaient bénéficiaires principales, l'absence d'approche transversale, d'intégration et de sensibilisation à l'égard des hommes a été prépondérante. Le marqueur genre, indicateur généralisé aux documents de projet, indique un degré de priorité mais ne détaille pas comment cette priorité se matérialise dans les activités directement liées au rôle des femmes dans la société ou à leurs droits, ni indirectement. Une exception est à remarquer sur le DP1 réforme du secteur de sécurité, où deux projets ont été formulés spécifiquement pour répondre au besoin d'égalité des genres.

Conformément aux principes de ces documents cadre, les projets ciblent différents groupes avec une grande sensibilité aux conflits ; une attention particulière aux plus vulnérables, y compris les femmes en intégrant les principes de la Résolution 1325 de l'ONU sur l'inclusion des femmes à tous les niveaux de décision. Les projets sont également établis en conformité avec le Plan d'Actions Prioritaires du Gouvernement et le Plan Quinquennal de Développement pour 2011-2015, reflétant le niveau de priorité accordé par le Gouvernement à ce second plan.

Particularité du Fonds et de la CCP, les comités et la structure de consultation avec le Gouvernement se situent à un niveau politique exceptionnellement élevé, démontrant une grande volonté d'appropriation des projets. Cette coordination vient combler le manque de mécanismes de concertation autour de la stabilisation et de la consolidation de la paix. En complément des orientations nationales évoquées, la définition des projets s'est également basée sur les recommandations émises à la fin du PP1 et en consultation avec les agences onusiennes.

L'évaluation conclut pourtant que la répartition en composantes entre agences ONU est difficile à expliquer. Les services de l'état et les partenaires opérationnels ont un rôle très peu lisible. L'information opérationnelle circule mal au sein du PP et le suivi se fait difficilement.

¹ « Peuvent ainsi être financés par le Fonds pour la consolidation de la paix : a) Les actions menées pour réagir à des menaces imminentes contre le processus de paix, pour appuyer l'application d'accords de paix et le dialogue politique, notamment en ce qui concerne le renforcement des institutions nationales et les processus mis en place en vertu de ces accords; b) Les actions menées pour créer une capacité nationale de promouvoir la coexistence et le règlement pacifique des conflits et de mener des activités de consolidation de la paix, ou pour renforcer la capacité existante; c) Les actions menées pour appuyer des efforts visant à revitaliser l'économie et à générer immédiatement des dividendes de paix pour la population en général; d) L'établissement ou le rétablissement des services administratifs essentiels et des moyens humains et techniques connexes, y compris, dans des circonstances exceptionnelles et pour une durée limitée, le paiement des salaires de la fonction publique et d'autres dépenses courantes » (A/63/818, Termes de référence du Fonds).

Performance par Domaine prioritaire (DP)

DP1 : Réforme du Secteur de Sécurité

La visibilité de certains projets RSS est forte et a joué un rôle pivot auprès des services et Ministères concernés, y compris de la Présidence. Ce soutien interministériel et de la Primature a permis aux projets d'obtenir le soutien politique et les outils nécessaires aux différents partenaires pour la mise en place des réformes.

Des effets positifs ont été exercés par certains des projets dans des domaines très sensibles, qu'aucun bailleur de fonds n'était en mesure de gérer, comme par exemple le projet de mise à la retraite des personnels de l'armée. Ces effets pivots démontrent la valeur ajoutée de ce mécanisme de financement et la plus-value du PBF. Ce projet de mise à la retraite a eu un impact proprement stratégique.

Les priorités choisies sous le DP1 du PP2 ont permis de donner un début de réponse aux besoins les plus pressants en matière de confiance en la police et dans le système judiciaire. La mise en œuvre s'est effectuée avec des niveaux d'efficacité, d'efficacités et des perspectives de pérennité satisfaisantes. Le défi relatif au secteur reste néanmoins de taille et les efforts sont à poursuivre.

DP2 : Réconciliation nationale

Les réalisations en matière d'infrastructures de la paix avec des structures telles que les Synergies Communales pour la Consolidation de la Paix (SYCAP), les clubs des jeunes dans les quartiers, les consultations nationales en appui à la réconciliation touchent à des aspects profonds et bien identifiés de la perception que les populations ont de la paix. Le thème de la réconciliation sociale a été pris en compte de façon adroite par le PBF, incluant les problématiques femmes et personnes vulnérables, ce qui a permis de baliser débats et tensions de manière à désamorcer tout regain de violence. La dimension politique et électorale de la réconciliation a suivi le même schéma, en impliquant les acteurs clés, aux niveaux local, régional et central, et en intervenant dans les temps. Ici aussi, la capacité de mobilisation du Fonds a permis d'impliquer des acteurs clés au niveau central, y compris de la Primature.

Le lien des initiatives appuyées par l'Etat et les institutions communautaires est encore en gestation. Les projets ont commencé à pérenniser les acquis pour progresser vers une approche plus sensible et stratégique à haut niveau. Ce phénomène opère tant au niveau national que sur la base des méthodes traditionnelles de résolution de conflit – qui tendent à disparaître dans l'évolution du pays mais restent puissantes et bénéfiques.

Les projets ont efficacement tissé des relations entre les groupements traditionnels et les acteurs de la société civile. Ils ont permis de créer une résolution des conflits localement, notamment en distanciant les acteurs locaux des affaires nationales et des conflits entre partis politiques, contribuant ainsi à apaiser les tensions à ce niveau. Cependant la nature du suivi de ces résultats, et surtout l'absence d'indicateurs de suivi non seulement quantitatif mais aussi qualitatif, n'ont pas permis de saisir l'ampleur des résultats atteints.

DP3 Emploi des jeunes et des femmes

Ce troisième domaine est hautement pertinent dans le contexte de la consolidation de la paix car les populations désœuvrées représentent une menace d'instabilité permanente. Le ciblage du Fonds et la priorité accordée à la jeunesse et aux femmes, et notamment au foyer sensible des anciennes recrues des forces de sécurité (FDS) était extrêmement pertinent pour ce qu'il proposait une alternative et une perspective d'avenir nouvelle à ces groupes. De même que la décision d'intervenir hors de Conakry, en régions, et plus précisément dans des foyers de tensions sociales, notamment en Guinée Forestière.

Le nombre de bénéficiaires est néanmoins très limité en comparaison aux ressources allouées. Leur identité et leur parcours sont peu connus et peu renseignés. Ces mots d'un bénéficiaire interviewé par la mission illustre le besoin d'amplification des résultats atteints et de suivi : « Là où vous nous avez pris, c'est là que vous nous avez laissés ».

L'isolement des projets entre eux et l'absence d'une approche d'ensemble rend cette performance plus réduite qu'elle n'aurait pu l'être, avec un haut coût par individu ciblé. Ce DP couvre pourtant des projets efficaces et efficaces quand ils sont pris individuellement, bien que leurs effets soient amoindris par la précarité de la situation économique. La

pertinence et la pérennisation des projets auraient été grandement renforcées par une approche qui prenne plus clairement en compte les dynamiques et les opportunités que présente le secteur privé en Guinée - pays riche en ressources naturelles.

Impact et valeur ajoutée du PBF

La valeur d'ensemble des projets est assurée non seulement par leur impact sur une population ciblée, mais aussi par le fait qu'ils créent des points d'entrée pour des projets risqués et innovants. Il est important de noter la valeur des objectifs du PBF, transversale aux trois domaines prioritaires, qui pose les bases d'interventions plus longues et à plus grande échelle pour la consolidation de la paix. Ceci correspond bien au rôle dit 'catalytique' que vise le Fonds. Les projets jouent un rôle de passerelle pour des partenaires potentiels (bailleurs de fonds, organismes financiers internationaux, secteur privé etc.) et créent un point de dialogue avec les autorités politiques du pays.

L'impact de l'ensemble du PBF est reconnaissable de par sa pertinence et la couverture des zones les plus sensibles dans le pays. L'évaluation n'a pu s'appuyer sur une gestion de l'information, qui aurait permis de porter une appréciation vérifiable de l'impact réalisé.

La plus-value de ce Fonds est souvent mal cernée par les parties prenantes, mais porte avant tout sur sa nature catalytique. Celle-ci se définit comme une prise de risques réussie par rapport aux goulots d'étranglement des processus de paix. L'imbrication des politiques du Gouvernement et des financements du PBF a été particulièrement heureuse, créant une enceinte de coordination qui mérite d'être étendue.

Il existe tout de même une forte perte d'efficacité provenant des modalités de la gestion du PBF. Les Comités techniques et les Comités de gestion, et surtout les Comités de coordination et de suivi des projets, pourraient mieux jouer leur rôle de relai. Le Fonds gagnerait à théoriser le séquençage de son appui, selon des observations générales caractéristiques des pays en sortie de crise et celles propres au pays d'intervention. Les effets catalytiques sont réduits par les retards et précipitations. Le mode d'exécution ne prévoit pas un retour critique sur la situation du pays en cours et en fin de plan prioritaire pour autoriser les ajustements opportuns liés aux aléas de réformes et efforts de reconstruction. Une phase de transition qui est actuellement en cours permettrait d'engager le dialogue autour d'un meilleur mode de gestion vers un nouveau plan prioritaire ou, le cas échéant, vers une stratégie de sortie du Fonds à l'horizon 2019.

Gestion du PBF

Alors que l'impact global des interventions est positif, force est de constater la grande variation de procédures et a fortiori de résultats entre les projets des différents DP. Les activités témoignent d'une fragmentation importante des efforts. Leur organisation en composantes séparées, sans pilotage central, et l'attachement à la réalisation de produits plutôt que de résultats font que l'impact est bien moindre par rapport à celui escompté. En effet, la distribution des responsabilités entre agences et par composantes accentue ce phénomène. Chaque entité étant régie par ses procédures propres de mise en œuvre et de suivi-évaluation. La collectivisation des données est faible. La nature du suivi, axé sur les produits et peu articulé autour d'indicateurs qualitatifs, ne permet pas d'apprécier avec précision les résultats et la contribution effective au changement des projets et a fortiori du Fonds. Dans ces conditions, il est difficile de capitaliser sur les acquis de ce PP et de les valoriser par exemple au sein d'un troisième plan d'appui prioritaire. Ce dernier point pose aussi la question de la remontée de l'ensemble des résultats au siège du PBF et par extension à la CCP.

Le PBF a su rentrer en relation de façon fructueuse avec un grand nombre d'acteurs et à des niveaux extrêmement variés de l'administration et de la société civile. Tissant des liens entre le niveau de la politique mondiale et régionale avec la Commission pour la consolidation de la paix à New York, et des projets communautaires très enclavés, le PBF, le PBSO et les agences de l'ONU ont su maintenir une cohérence d'ensemble.

Le Comité de pilotage, sous l'égide du Premier Ministre et du Coordinateur Résident, le comité technique et les comités auxiliaires des domaines prioritaires sont des mécanismes utiles et stratégiques. À cet effet, ils auraient les moyens d'obtenir un meilleur retour d'informations et d'intégrer des discussions spécifiques à la mise en place des projets, l'analyse de l'impact, et ainsi appuyer l'appropriation des partenaires gouvernementaux et a fortiori la pérennité des politiques nationales.

Malgré ce fort potentiel il existe une grande variation dans la qualité des projets. Ceci est dû à différents facteurs :

1. Le Fonds n'a pas pu établir de véritable mécanisme de contrôle et de suivi central des projets, combinant trop d'enceintes de décision. De plus, les analyses de conflit sont bien utilisées dans les projets, mais les conclusions de programmation ne sont pas suffisamment partagées par les agences de l'ONU et les partenaires opérationnels. Cela mène à des interprétations divergentes des objectifs des projets et à une perte d'efficacité.
2. Certains projets ont été affectés par la crise Ebola dans la mise en place des activités selon les chronogrammes prévus. Ebola et les multiples crises que traverse le pays ont créé des contraintes importantes pour les projets. En même temps, le grand nombre d'agences d'exécution du Système des Nations Unies (SNU) et de partenaires opérationnels impliqués dans les différentes composantes des projets créé un coût transactionnel important. Les nombreuses extensions sans coût, affectant au moins 90% des projets, ont aussi une incidence sur l'efficacité.
3. Il est difficile de justifier le nombre très important d'agences d'exécution SNU, neuf agences de l'ONU dans la mise en œuvre des projets, par rapport à la grande diversité de canaux d'exécution qu'il génère. Il existe un manque de transparence dans l'attribution des composantes de projet, ce qui affecte la redevabilité et la clarté d'exécution, même si elle augmente la possibilité de concertation. De plus, de nombreux cloisonnements se font ressentir dans la mise en œuvre du fait du manque d'autorité de l'opérateur principal, dit agence « lead ». Le modèle en soit est précurseur des réformes de l'ONU pour travailler ensemble, entre agences. Au niveau projet, et notamment du DP3, il a été observé que les comités de coordination et de suivi, comme prévus dans les documents de projets, ne sont pas mis en place de manière assidue. Les critères de sélection des partenaires opérationnels de mise en œuvre n'ont pas été clairement définis avant le démarrage des projets. Ils réalisent pourtant le gros de l'exécution. Autre écueil, les méthodes très efficaces utilisées par ces partenaires sont amoindries par la définition trop vaste du problème visé, induisant à nouveau une déperdition des efforts et des ressources. Malgré la valeur ajoutée de chaque agence de l'ONU, il existe un risque réel de fragmentation des efforts de l'ensemble des acteurs impliqués et a fortiori des acquis.

Recommandations

Recommandations en termes de programme :

La formulation des DP qui a prévalu jusqu'ici n'a pas de raison d'être perpétuée et devrait se muer en focalisation sur trois dynamiques: la sécurité et la sûreté, les processus de réconciliation et de justice, et le secteur privé. Le premier se situe résolument au niveau national et politique, le second à la jonction avec le coutumier et les autorités locales, et le troisième vient capter le capital privé pour le mettre au service de la paix.

Pour le Comité de pilotage, Premier Ministre et Résident Coordonnateur en particulier

- 1. Réforme de la Sécurité :** Capitaliser sur les acquis des projets terminés et continuer à soutenir les réformes par la poursuite du travail d'orientation sur les priorités et un appui à la coordination et à la gestion des ressources. Les institutions continueront ainsi à s'approprier les réformes au niveau central.
 - Donner la priorité à la continuation du projet de Conseil stratégique afin de maintenir une jonction entre la coopération internationale et la réforme entreprise par le Gouvernement.
 - Promouvoir activement le Comité Technique RSS pour assurer une coordination continue, interactive et équilibrée, non seulement des activités du PBF mais aussi des agences de coopération bilatérale.
 - Le lancement de projets transfrontaliers afin d'aborder au plus près les dynamiques de conflit.
- 2. Réconciliation nationale :** Continuer de développer le processus de dialogue et de réparation entrepris par les différentes instances de réconciliation, tant au niveau local que national.
 - Assurer la disponibilité d'un financement continu du PBF pour la Commission de Réconciliation Nationale ou en appui aux processus de formalisation.
 - Mieux définir les rôles respectifs des institutions de réconciliation et des infrastructures de paix au niveau local, et continuer de soutenir le travail des commissions et des synergies locales. Veiller à faire connaître ces structures aux agences de coopération bilatérale.
 - Lier plus formellement les questions de justice formelle et de justice traditionnelle. Ceci peut passer par le développement d'une jurisprudence ou une distinction habituelle entre des sphères distinctes de responsabilité, par exemple entre les crises urgentes (droit formel) et les réparations (droit traditionnel). Assurer une harmonisation selon les variations régionales.
 - Les projets touchant aux zones minières doivent être avant tout axés sur la question des ressources. Ils présentent un réel potentiel économique tout en appuyant la prévention de conflits par le développement d'opportunités nouvelles. Ils doivent néanmoins être entendus comme inopérants en termes de résolution des conflits à proprement parler.
- 3. Synergies avec le secteur privé:** Les emplois jeunes ne doivent pas se limiter à une captation des groupes de jeunes potentiellement violents mais au contraire s'ouvrir sur une possibilité d'activité durable avec des perspectives d'avenir réelles. Un nouveau projet devrait se faire en lien avec un secteur porteur de l'économie et s'axer sur un véritable potentiel d'investissement commercial. Cette perspective de durabilité, moins restrictive au « sauvetage » d'une catégorie de la population, devrait d'une part contribuer à la pérennisation des liens sociaux, détachée d'un « marquage » de groupes, et d'autre part lancer des nouveaux projets de vie. Il est important de noter qu'il ne s'agit pas du tout de projets de développement mais de projets à impact rapide qui pourront garantir une véritable efficacité aux projets d'emploi. Ne pas prendre en compte l'importance des projets privés tout en reconnaissant l'importance de la remobilisation des jeunes est contre-intuitif.
 - Lancer un projet d'appui aux entreprises sociales en lien avec un secteur porteur de l'économie pour élargir le champ des activités. Viser des entreprises qui recruteraient au moins dix personnes ou reformuler des activités existantes pour leur donner un impact social et une mission de stabilisation. Cet appui s'effectuerait par subventions en complément d'un apport en capital d'un organisme de financement du développement (type banque de développement ou promotion du secteur privé).
 - Combiner des activités sociales collectives (clubs de débats, événements sportifs) avec des filières porteuses sur le plan commercial telles que les creuseurs et mineurs artisanaux, ou le secteur agricole dans des zones géographiques ou municipalités tendues. Lier ces activités à des entreprises qui acceptent de promouvoir des messages d'entente et de dialogue.
 - Définir des groupes de populations prioritaires sur base d'une analyse réévaluée des zones de tensions et de découragements en attirant des agences d'investissements internationales, des

acteurs du secteur privé, voire des entreprises sociales qui ont un rôle important dans la création d'emploi au long terme.

Recommandations en termes opérationnels :

Les recommandations qui suivent sont directement alignées sur celles du Business Plan 2014-2016 et désignent celles qui mériteraient d'être renouvelées². Le PBSO se trouve actuellement en situation de faiblesse ; ses procédures et la masse de travail induite pour un suivi parallèle ne correspondent pas à ses capacités actuelles (deux personnes par région, au siège).

Pour le Comité de pilotage, Secrétariat du Plan Prioritaire en particulier

4. Des **analyses spécifiques de conflit** ciblant des zones prioritaires plutôt que des secteurs et des objectifs d'assistance. Ces analyses sont réalisées en amont de chaque projet afin de définir les groupes cibles, les changements désirables, les processus d'amélioration ou de régression ainsi qu'un suivi conséquent des risques.
 - Mener une nouvelle analyse des tensions et des risques futurs pour le pays, incluant la définition opérationnelle de zones et de populations prioritaires.
 - Définir dans l'alignement de ces zones et populations des interventions relativement petites, en comparaison aux projets définis jusqu'ici, qui peuvent servir de pilotes pour les trois grands domaines esquissés ci-dessus (sécurité, réconciliation, secteur privé).
 - Définir plus tard des projets de plus grande taille pour assurer la continuation et le développement de projets qui ont réellement porté leurs fruits.
 - Identifier les modes de suivi et évaluation qui vont permettre de reconnaître à la fois la contribution des projets et les facteurs exogènes appuyant des changements.
 - Intégrer ces systèmes de suivi et évaluation à l'ordre du jour des Comités de projet, sous-comités techniques, et Comité de pilotage des interventions pour la consolidation de la paix.
5. Il est important de justifier le **choix des agences qui doivent diriger l'exécution d'un projet en termes de capacités et non seulement de mandat** ; et de limiter le nombre de composantes dirigées par des agences séparées sauf dans les cas où un savoir-faire ou une présence sur le terrain le justifie.
 - Veiller à ce que la formulation des projets comprenne des composantes qui desservent un objectif vérifiable unifié qui soit la responsabilité de l'agence Lead et éviter que chaque projet ne soit en fait la somme de plusieurs projets indépendants. Ces projets doivent avoir un calendrier réaliste supposant en général une durée de trois ans, sauf cas exceptionnels.
 - Sélectionner les agences Lead en fonction de leur capacité à assurer l'exécution des projets dans les temps. Veiller à ce que ces agences forment et président des Comités de pilotage et veillent à la participation des agences d'exécution et des agences opérationnelles engagées sur des composantes.
 - Il a été remarqué par le groupe de référence de l'évaluation que la coordination et la synergie opérationnelles sont extrêmement compliquées au-delà de trois agences. Il faut limiter le

² "A performance basis for financing – As has started during the last business cycle, the Fund will use performance as much as possible as a basis for financing. Initial tranches will remain on the smaller size, rarely exceeding \$15 million and often smaller. The initial amount will be based on the articulation of priorities in the Priority Plan, the size of the concerned population and scale of peacebuilding needs, the capacity of the UN and its partners to manage additional funding, and a clear analysis of financial flows and gaps for peacebuilding. Follow-on allocations can be done as early as the following year – well before the first tranche is completed – if partners can demonstrate that funds are being used efficiently and effectively.

....

To achieve these improvements, PBSO will:

- Roll out a three-phased country evaluation strategy covering the full programme cycle,
- Introduce community-based monitoring to complement strengthened reporting by UN partners,
- Through close M&E accompaniment during design, help clarify the relationship between project and Priority Plan outcomes and indicators to ensure greater collective impact,
- Strengthen reporting on peacebuilding outcomes, and
- Innovate new approaches to monitoring and evaluation to address persistent field-wide challenges."

nombre d'agences d'exécution SNU impliquées par projet et organiser les volumes des projets qui peuvent se décliner en sous-projet en relation avec des agences opérationnelles (hors ONU).

- Donner au Secrétariat du Comité de pilotage, qui doit clairement être subordonné au PBSO, le pouvoir de convoquer les réunions des Comités de pilotage des projets et d'ajouter des points à l'ordre du jour sur la bonne gestion financière, la coordination avec d'autres acteurs et le suivi et évaluation.
- Veiller lors de la formulation des projets au lien entre les objectifs et les stratégies nationales de prévention des conflits afin de mieux mesurer l'impact et de travailler en complémentarité avec les partenaires de développement. Donner un rôle clair et important au Comité de coordination et de suivi.

Pour le PBSO, instances du PBSO au siège et Secrétariat du Plan Prioritaire

- 6. Le suivi et l'évaluation** du PBF doivent être revus sur le fond en partant de l'observation globale des changements soulevés par l'ensemble des projets vis-à-vis des populations, des groupes d'acteurs ou des zones données.
 - Les indicateurs doivent se baser sur des évolutions ou des cartographies qui permettent de regrouper les effets cumulatifs des différents projets.
 - Une utilisation beaucoup plus grande doit être faite de modèles numériques (cartes de représentation spatiale, cartographies d'acteurs ou de facteurs d'accélération) pour créer des modèles visualisés qui permettent de comprendre rapidement, sur base des observations de terrain, l'évolution des conditions critiques et ce en quoi les projets y contribuent.
 - Faire appel à une intégration des systèmes d'information qui permettent de mettre en lien des capteurs, par exemple des logiciels de suivi financier pour le crédit aux petites et moyennes entreprises, et des équipes de suivi sur le terrain avec le Secrétariat du PBF à Conakry et le PBSO. Ceci pourrait prendre, grâce à des logiciels d'intelligence artificielle, la forme de tableau de bord.
 - Le suivi des questions de genre doit être transversal aux différentes agences et domaines prioritaires pour renforcer l'intégration dans les projets. Les agences pourraient partager les frais de recrutement et définir ensemble les Termes de Références des rôles des experts en vue d'harmoniser les indicateurs.
- 7. Le contrôle du financement doit être couplé au suivi des performances, conformément au Business Plan**, afin de définir une stratégie cohérente et claire, et de lier les financements à des résultats concrets. Il sera ainsi possible de donner une plus grande importance aux résultats obtenus au sein du Secrétariat et des Comités techniques et de demander des ajustements le cas échéant.
 - Le Secrétariat du Comité de pilotage à Conakry doit être placé administrativement sous le PBF et la direction du Comité de Pilotage pour lui assurer un contrôle indépendant des agences.
 - Une planification sur base de résultats peut permettre au mécanisme de paiements par tranches budgétaires de déboucher sur des appels à proposition compétitifs. Un contrôle qualité doit d'organiser autour du déboursement par tranches budgétaires par le PBF.
 - Le PBSO doit être en mesure de demander au MDTF ou au Résident Coordonnateur le détail des montants additionnels, non prévus initialement, qui découlent de l'augmentation des coûts de fonctionnement et de personnel suite aux extensions des projets.
- 8. Utiliser les subventions pour canaliser le capital privé** : au niveau international le PBF doit intégrer et mettre en pratique l'importance que peuvent jouer les dons pour réduire les risques sur investissements dans des pays fragiles comme la Guinée. Il existe aussi une gamme croissante d'acteurs tels que les institutions de finance du développement.
 - Prendre contact avec des associations d'agences de finance du développement telles qu'European Development Development Finance Institutions pour combiner les dons, les prêts et le capital risque ('blended finance') en fonction des analyses dites de vigilance communes.
 - Réaliser une offre de financement à 80% ou 100% pour des études d'impact social, sanitaire et environnemental pour des entreprises désireuses d'investir dans des pays tels que la Guinée. Les aider, par le biais de ces études, à formuler des mesures d'atténuation d'impact et des mesures positives en synergie avec les financements du PBF selon une logique de 'Shared Value'.

- Organiser des événements comme des foires d'entreprises ou des recherches spécifiques sur des filières particulièrement prometteuses afin de stimuler la collaboration entre acteurs de types différents. Ceci pourrait par exemple porter sur le recrutement éthique des travailleurs migrants qui dépend souvent d'une bonne formation ou l'organisation d'obligations d'impact de développement.

Il est à noter que la pérennisation des acquis est particulièrement difficile à définir en l'absence d'un cadre de continuation défini à l'avance. Ce cadre stratégique de réflexion, dont des éléments sont fournis par la visite de novembre 2016 de la Commission pour la consolidation de la Paix, mérite d'être mis en place surtout au vu de l'importance que le Gouvernement donne à la coopération avec le PBF.

II. Introduction

1. Le contexte du pays

Le Peace Building Fund (PBF) intervient en Guinée par le biais de projets indépendants, encadrés par un Plan Prioritaire (PP) qui reprend les objectifs des Déclarations d'engagements mutuels entre le Gouvernement guinéen et la Commission de consolidation de la Paix de l'Organisation des Nations Unies (ONU). Le Plan Prioritaire contient les considérations stratégiques de l'intervention et est soutenu par un Comité de pilotage (Copil) qui regroupe les plus hautes autorités du Gouvernement et le Coordinateur Résident de l'ONU.

Le premier Plan Prioritaire qui a justifié l'intervention du PBF note que malgré la prédominance de conflits intérieurs armés graves au sein de ses six pays voisins, la Guinée a fait figure d'exception. Elle y est même désignée comme un facteur de stabilité dans la sous-région. L'analyse note cependant que le pays est souvent traversé par des troubles civils importants et reste politiquement fragile. La faiblesse de la gouvernance et la sous-utilisation des ressources naturelles, pourtant nombreuses et riches, ont abouti à créer une population parmi les plus pauvres du monde, classée au 183^{ème} rang de l'Indice de développement humain en 2015³. Le pays a été longtemps marqué par un pouvoir arbitraire sous lequel plus de 50,000 personnes auraient disparu, notamment dans le camp militaire Boiro⁴, pendant les années de la dictature de M. Touré entre 1958 et 1984. Le Colonel Lansana Condé a pris le pouvoir par un Putsch militaire à la mort de M. Touré et a mené le pays par la force et l'intimidation jusqu'à sa mort en décembre 2008. Moussa Dadis Camara lui succède à la tête d'une junte militaire et s'autoproclame Président de la République. Des événements graves succèdent à une manifestation le 28 septembre 2009 où les forces de l'ordre massacrent 150 personnes et plongent le pays dans une nouvelle crise politique et sécuritaire. Une amélioration point avec l'élection du Président Alpha Condé en décembre 2010, réélu en novembre 2015.

Le chronogramme ci-dessous illustre la diminution des événements violents à grande échelle au cours des dernières années. Pourtant malgré une indéniable transition démocratique depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution de 2010, le contexte politique, social, économique et géopolitique reste tendu. Il est marqué, comme cela est mis en exergue dans le graphique, par un potentiel d'incidents violents récurrents. En effet, la démocratisation du pays est très influencée par des affiliations ethniques qui avaient servi de courroie de transmission aux jeux de pouvoir dans les décennies précédentes.

Sous les Gouvernements antérieurs, l'armée absorbait de 30 % à 45% du budget d'Etat. Cette prépondérance a atteint son apogée sous la présidence de Camara en 2009. Durant cette période, beaucoup de recrutements se sont faits de manière informelle et la distinction entre soldat et milicien est devenue floue. De plus, les forces de sécurité demeurent mal ou non formées. Cela qui renforce le manque de confiance de la population, en sus des nombreux cas de violations des droits humains, exactions et de la perpétuation de clivages inter-ethniques et générationnels.

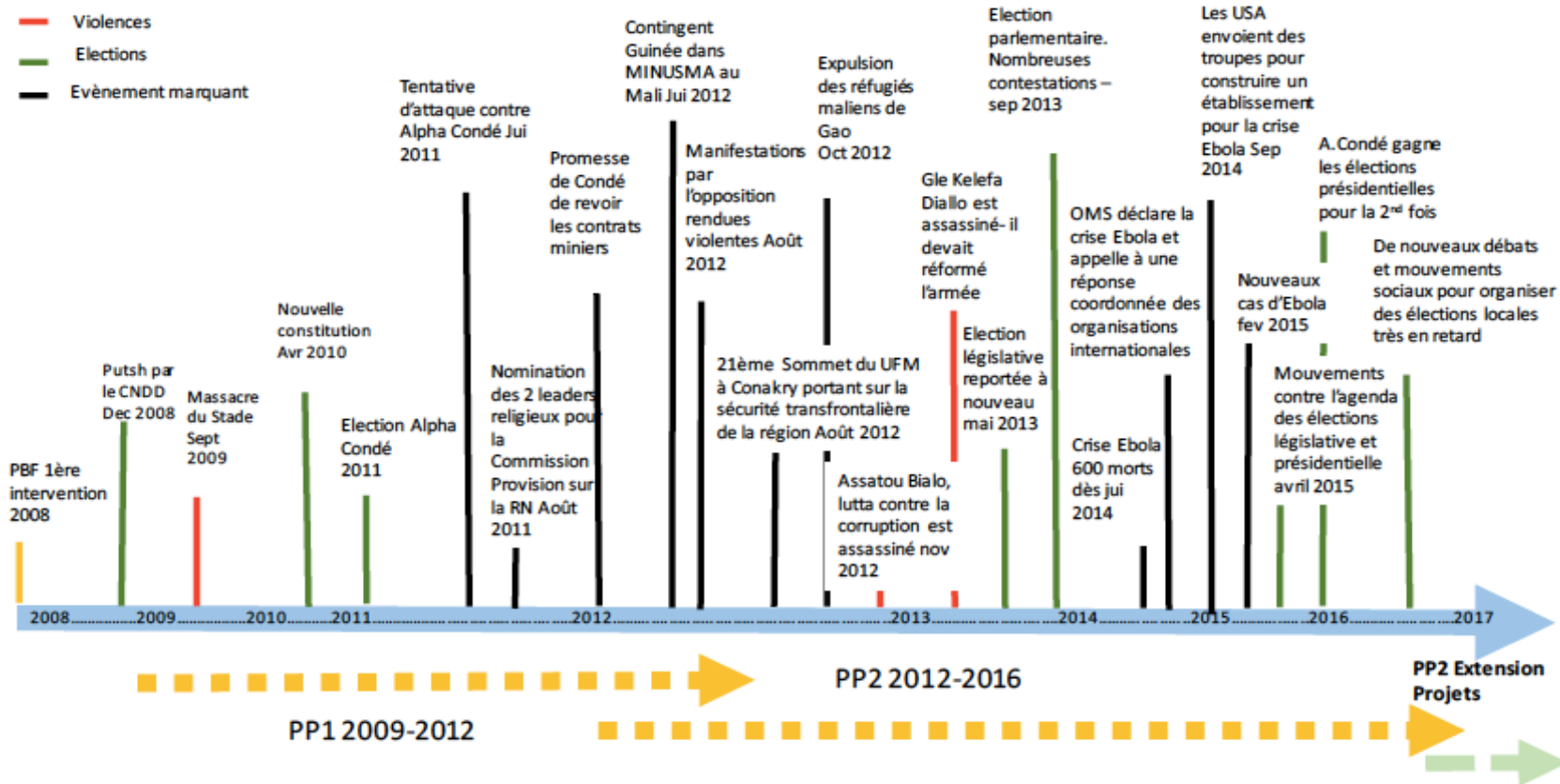
Le projet de réforme de la RSS a été initié sous le régime de M. Konaté en décembre 2009 et a été réalisé avec le soutien des partenaires internationaux sous la présidence d'Alpha Condé élu en novembre 2010. Une mission conjointe de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), l'Union Africaine (UA) et l'ONU (PNUD, UNOWA, Département des Opérations de Maintien de la Paix) a permis de diagnostiquer la situation en 2011 et de présenter les grands axes de la réforme.

L'appropriation gouvernementale de ces réformes est incontestable. Ainsi le Président Condé s'attribue le ministère de la Défense et la présidence du Conseil Supérieur des armées en 2010 et préside ensuite un Comité de Pilotage pour la réforme du secteur de sécurité, comportant les membres du Gouvernement et les partenaires internationaux. En parallèle, une structure de Comité de pilotage couvrant les trois Domaines Prioritaires du PPCP2 est mise en place sous la présidence du Premier Ministre et de la Coordinatrice Résidente de l'ONU. Le COPIL du PPCP2 se réunira deux fois par an, appuyé par des Comités techniques qui regroupent les principales parties prenantes, présidés par le bureau du Premier Ministre.

³ <http://www.hdr.undp.org/fr/data>

⁴ <http://www.visionguinee.info/2014/03/13/lavenir-de-la-guinee-a-ete-enterre-au-camp-boiro-selon-une-association/>

Graphique N°1. Chronogramme des événements les plus marquants pour la Guinée



La Guinée est ainsi peu à peu sortie de son isolement, tant dans la région qu'auprès de la communauté internationale. L'ONU, l'UA, la CEDEAO et l'Union européenne (UE), ainsi qu'un nombre de bailleurs de fonds bilatéraux ont accompagné la transition politique. Le pays bénéficie de nombreux programmes de coopération. D'un point de vue régional, la Guinée a rejoint en 1980 l'Union du Fleuve Mano (UFM) pour traiter des questions sécuritaires de la sous-région. En août 2012, le 21^{ème} Sommet de L'UFM s'est tenu à Conakry, traitant des violences transfrontalières entre la Côte d'Ivoire et le Libéria.

Le pays est pourtant toujours affecté par un climat de confiance défavorable. Alors qu'en 2010 le secteur minier semblait être en pleine relance, en particulier avec les études de faisabilité lancées par Rio Tinto autour du projet Simandou, la chute du prix des matières premières a retardé les investissements prévus. Si certains minerais, tels que la bauxite, continuent d'alimenter les exportations, les grands projets liés au fer, au cobalt et à l'or sont à l'arrêt. Les scandales de corruption qui éclaboussent la Guinée n'ont pas non plus contribué à encourager les grands investisseurs.

Le secteur agricole alimente 20 % du PIB et emploie 80 % de la population active, ce qui est faible au vu du potentiel national (Cadre d'intervention Guinée, AFD 2015). La production est essentiellement vivrière et assurée par des petites exploitations familiales. Les cultures d'exportation (café, cacao...) sont peu développées et seules 5 % des terres agricoles sont cultivées en permanence. Le potentiel de croissance agricole est considérable mais freiné par la faiblesse des infrastructures, l'insécurité foncière, l'enclavement et des techniques d'exploitation peu productives qui dégradent les ressources (sols, forêts).

La Guinée a également été accablée par la crise liée à l'épidémie du virus Ebola en 2014. Les instances gouvernementales et la communauté internationale y ont dédié une attention particulière afin d'éviter tout débordement de cette crise humanitaire et sanitaire ayant tué plus de 2000 personnes. L'incertitude sur les prochaines échéances électorales continue d'affecter le pays au moment de la rédaction de ce rapport. Les retards d'investissement dans les projets miniers et la stagnation économique ont aussi influé sur le processus de stabilisation du pays.

En Guinée, les tensions politiques et ethniques peuvent s'envoler rapidement. Un désœuvrement général des populations jeunes permet à des entrepreneurs politiques de mobiliser avec facilité des manifestations de grande ampleur. A Conakry ainsi qu'à l'intérieur du pays, les manifestations débouchent souvent en heurts violents entre des groupes ethniques ou politiques ou avec les forces de sécurité. L'instabilité qui persiste dans les pays voisins ainsi que le banditisme armé provoquent des risques continuels de tension et des hostilités inter-ethniques.

2. Le PBF en Guinée

Créé en 2006, le Fonds pour la Consolidation de la Paix est un outil dont la souplesse permet d'appuyer l'ONU dans son objectif d'évitement des crises politiques et sécuritaires. Les termes de référence du PBF, établis suite à la résolution 60/180 de l'Assemblée Générale, lui assignent un rôle unique en matière de consolidation de la paix. Il se fonde sur la concertation des acteurs nationaux et internationaux et sur l'immédiateté de sa réponse. Il opère comme Fonds du Secrétariat général géré par un service d'appui connu sous son nom anglais, le Peace-Building Support Office.

Le portefeuille évalué renvoie à un mécanisme vaste et complexe englobant 31 projets individuels et de nombreux acteurs et parties prenantes. Les grands ensembles sont:

- **La Commission de consolidation de la Paix (CCP)**, composée d'un sous-groupe de représentants des Etats membres à l'Assemblée Générale, appuyée par un Secrétariat qui est lié administrativement au PBSO.
- **Le Multi-Donor Trust Fund ou Fonds fiduciaire multi-bailleurs** est un mécanisme administratif de gestion de l'ONU, qui est administré par le PNUD et assure le suivi financier des projets. Le PNUD est l'agent administratif du Fonds.
- **Le Bureau d'appui à la consolidation de la paix (PBSO)** est responsable de la gestion globale du PBF;
- La sélection des projets et la supervision de leur mise en œuvre pour le PBF sont dirigées par le **Comité de Pilotage**, opérant au niveau du pays, issu du Gouvernement, des Nations Unies, de la société civile et des bailleurs. Le Premier Ministre et le Coordinateur Résident de l'ONU occupent respectivement le poste de Président et de vice-Président du CCP. Le CCP est lui-même soutenu par un comité technique.
- Le **Comité Technique** est composé d'experts du Gouvernement, de la société civile, des Nations Unies et d'autres partenaires de développement impliqués dans le processus de consolidation de la paix, organisés par des groupes thématiques pour les domaines prioritaires du PP.
- La **société civile**, y compris les ONG, les organisations qui travaillent avec les femmes, les jeunes et les groupes marginalisés, sont les agences partenaires qui mettent en œuvre des programmes auprès des communautés et des populations cibles.
- Les **membres de la communauté** sont les bénéficiaires de la programmation du PBF et offrent le meilleur indicateur de perception de changement au sein de leurs communautés. Ils joueront un rôle clé dans la collecte de données qui permettront d'apprécier l'impact du PBF sur la gestion et la consolidation de la paix dans les communautés ciblées.

Le PBF est conçu pour assumer des risques plus grands que ceux que peut prendre la coopération classique en se fondant sur un dialogue étroit de planification, de coordination et de suivi. Les interventions du PBF sont donc fondées sur les principes de l'appropriation nationale en appui aux efforts nationaux, de la responsabilité mutuelle des acteurs et d'un haut niveau de redevabilité sur les résultats atteints.

La recherche d'effets dits 'catalytiques' est un aspect propre au mandat du PBF. Ses termes de référence, datés du 13 avril 2009, définissent ces effets comme la création des conditions grâce auxquelles les acteurs locaux peuvent accéder à des financements plus pérennes, en lien avec la coopération au développement et les parties prenantes dans le pays⁵. Classiquement les projets chercheront à réunir des acteurs traditionnellement isolés les uns des autres, ouvrant la voie à des perspectives nouvelles de collaboration ou encore dans des zones géographiques peu ciblées. Le Fonds se perçoit comme un initiateur de changements, poseur de jalons plutôt que comme opérateur de la paix à grande échelle. Par sa nature catalytique, il cherche essentiellement à favoriser les conditions d'un changement, de nouvelles capacités, de nouveaux engagements ou mécanismes. Le PBF reconnaît ces effets s'ils contribuent de façon matérielle à accélérer le processus de consolidation de la paix et si les ressources forment la première partie d'un financement plus grand de la part d'autres partenaires. Une formulation plus développée a été fournie par le Peace Nexus⁶, soulignant l'importance de mécanismes intermédiaires ou points d'entrée permettant d'intervenir sur les blocages et d'intégrer d'autres intervenants au processus de résolution de conflits.

Le premier PP (2009-2012) a recueilli un appui budgétaire de 12,5 millions d'euros. Suite à l'inscription de la Guinée à l'agenda de la Commission pour la consolidation de la paix en Février 2011, un second PP a été élaboré, sa première phase en juillet 2011 a été suivie de la première Déclaration d'engagements mutuels entre le Gouvernement et la CCP en Septembre 2011. Amendé en Août 2013 dans sa phase 2, le PP se veut le reflet des nouvelles orientations nationales. Le deuxième PP a guidé les stratégies d'intervention, selon des domaines formulés, pour venir en réponse à l'extension des besoins en stabilité du pays.

La Guinée est aujourd'hui activement engagée dans un dialogue avec la Commission pour la consolidation de la paix en ce qu'elle dirige la mobilisation des ressources et les exercices de programmation, les prolongations d'appui ou stratégies de sortie. Le renouvellement des financements à compter de 2017 a par ailleurs été confirmé suite à la visite d'une délégation de haut niveau de la CCP en novembre 2016, laissant augurer d'une stratégie de sortie du PBF en Guinée à l'horizon 2019.

Le financement s'est effectué selon deux mécanismes de décaissement: la Facilité de Rétablissement de la Paix (selon la convention anglaise: PRF) et le Dispositif d'intervention immédiat (selon la convention anglaise: IRF). Les projets PRF sont convenus par le Comité de pilotage du PP en Guinée tandis que les projets IRF sont décidés par le PBSO sous procédure de consultation avec le Comité de pilotage.

Le deuxième Plan Prioritaire (PP2) a été décliné en deux phases ayant couru respectivement de juillet 2011 à 2013, puis d'août 2013 à décembre 2016. Chaque phase comprend trois DP. La deuxième phase du deuxième Plan Prioritaire

⁵« Utilisation des ressources du Fonds ... contribuant à créer d'autres mécanismes de soutien plus durables, tels que les engagements à plus long terme des organisations de développement et des donateurs bilatéraux, et la mobilisation des acteurs nationaux à l'appui de la consolidation de la paix » (A/63/818, Termes de référence du Fonds).

⁶<http://www.unpbf.org/wp-content/uploads/2012-09-Guide-for-catalytic-programming-PN-for-the-PBF.pdf>

« Les activités catalytiques de consolidation de la paix sont définies comme suit: Une initiative de consolidation de la paix est catalytique lorsqu'elle déclenche des effets et crée des conditions intermédiaires qui, à court et à moyen terme, permettent une consolidation de la paix à plus long terme. La programmation pour l'effet catalytique ne vise pas à atteindre des points finaux ou une résolution définitive des conflits. Il crée plutôt des conditions intermédiaires qui représentent de nouvelles capacités, des mécanismes ou des engagements supplémentaires qui favoriseront les transformations plus vastes, à plus long terme et plus complètes des conflits dans le temps. Les conditions intermédiaires pourraient également correspondre à l'élimination des blocages sur le chemin de la paix, ce qui peut entraîner des risques pour faire avancer le processus [...]. Les activités qui créent un effet catalyseur dans la consolidation de la paix peuvent être divisées en trois catégories principales: (1) Lancer une initiative qui permet des efforts de consolidation de la paix à plus long terme ou plus importants; (2) débloquer un processus de paix bloqué; Et / ou (3) entreprendre une intervention innovante, risquée ou politiquement sensible que d'autres acteurs ne veulent pas soutenir - et qui traite des facteurs de conflit. ».

reconnait la permanence des facteurs de conflit mais présente une légère réorientation du deuxième domaine prioritaire, plus centré sur le dialogue national et le thème de la réconciliation.

La gestion du PP a été réalisée par un Secrétariat permanent rattaché au Bureau du Coordinateur Résident, dirigé par un Coordinateur national de nationalité guinéenne, appuyé d'un logisticien et d'un spécialiste en suivi et évaluation. Le premier Coordinateur en poste dans la phase d'évaluation est décédé en 2014. Un Chargé de programme international a rejoint le Secrétariat fin 2015. Au siège de l'ONU la structure d'appui pour la Guinée a traditionnellement été composée d'un Chargé de programme et d'un Chargé de suivi et évaluation, bien que ces fonctions soient en évolution au moment de la rédaction de cette évaluation.

La logique d'intervention conçoit les trois DP comme des secteurs d'intervention dans des domaines sensibles et insuffisamment couverts par l'aide au développement. Ces domaines sont: (1) construire l'Etat de droit et la réforme du secteur de la sécurité en renforçant les domaines régaliens des forces de sécurité; (2) soutenir la réconciliation par le dialogue politique et notamment l'appui aux processus électoraux tout en soutenant la cohésion sociale par les réparations aux victimes des crimes commis pendant les troubles; (3) renforcer l'autonomisation économique des jeunes et des femmes les plus à risques. En répondant à des risques spécifiques, ces trois secteurs d'activité, ou DP, ont visé à prévenir ou réformer les comportements et les attitudes les plus destructives pour la paix dans le pays.

Le financement du PP2 s'élève à près de 48 millions de dollars et comprend 31 projets dont 23 projets PRF des deux phases du PP2 (1^{ère} phase: 2012-2013, 2^{ème} phase: 2014-2015) pour un montant de 39 051 758 \$ planifiés dès le lancement de la stratégie et 8 projets IRF qui permirent de répondre à des besoins spécifiques non anticipés pour un montant de \$8 483 126 \$. Les budgets varient entre 249,140 \$ et 4, 200,000 \$.

Le portefeuille de projets évalués couvre les trois DP établis dans le PP2. Sur les 31 projets présentés en détail en annexe, on compte :

- 8 projets relevant du DP1 pour la Réforme du Secteur de la Sécurité avec un budget de 15 103 821 \$
- 15 projets du DP2 pour la Réconciliation nationale autour des processus électoraux et du dialogue social pour un budget de 21 078 791 \$
- 6 projets du DP3 pour l'Emploi des Jeunes et des Femmes et la valorisation des Dividendes de la Paix pour un budget de 8 976 637 \$
- 2 projets en appui aux organismes de concertation et de mise en œuvre du PBF Guinée pour un total de 2 624 776 \$.

La modalité d'exécution consiste en une sous-traitance de deux ou trois niveaux liant le PBF aux agences de l'ONU, puis avec des organismes opérationnels et plus rarement au travers de sous-traitants. Les projets sont repris du PP en début de chaque phase et discutées lors de consultations entre agences de l'ONU, sous le patronage du Coordinateur Résident. La distribution du rôle d'agence « lead » pour chaque projet est faite sur base de critères de capacité, de mandat et d'expérience préalable dans le domaine visé incluant la connaissance d'un réseau de parties prenantes. Un nombre important de partenaires sont reflétés dans les documents à ce stade mais l'exécution même est attribuée à d'autres agences de l'ONU, dites agences d'exécution, selon les composantes de projets.

L'agence lead se réserve une de ces composantes, dans certains cas la plus large sur le plan financier, et devient ainsi aussi agence d'exécution. Chaque agence d'exécution choisit alors des partenaires qui sont les organismes opérationnels. Ceux-ci sont soit des organismes de l'administration publique, de la société civile, ou bien plus rarement des entreprises.

Le tableau présenté ci-dessous synthétise la répartition des projets selon les trois DP. Chaque domaine prioritaire couvre des thématiques, reprises ici selon les lignes arrêtées dans le Rapport final de la « Mission de Collecte de Données du Second Plan Prioritaire de Consolidation de la Paix » réalisée en juillet 2016 en vue de l'Evaluation finale, à savoir :

Sous-domaines DP1 : Réforme du secteur de sécurité

- 1/ Appui stratégique aux entités en charge de la réforme
- 2/ Assainissement des effectifs de l'armée
- 3/ Sécurité des citoyens
- 4/ Prévention et protection des violences basées sur le genre

Sous-domaines DP2 : Réconciliation nationale

- 1/Appui électoral
- 2/ Réconciliation et dialogue à la base
- 3/ Lutte contre les VBG

Sous-domaines DP3 : Emploi jeunes et femmes

- 1/ Atténuation des risques de désœuvrement chez les jeunes et les femmes
- 2/ Intégration socio-professionnelle des jeunes ayant été en lien avec l'armée

Le DP1 rassemble presque 50% de l'enveloppe budgétaire évaluée, qui par ailleurs est essentiellement mise en œuvre à Conakry. Il mérite par ailleurs une mention particulière, du fait de son implantation dans l'appareil étatique. Fin 2013, la Guinée a élaboré une politique nationale de défense et de sécurité. Allant au-delà de l'approche militaire et sécuritaire, cette politique se veut globale en touchant à tous les domaines de la vie nationale. Son but ultime est d'améliorer les relations entre la population et les forces de défense et de sécurité et une professionnalisation de ces forces. La contribution du PP2 à ce secteur très sensible pour des coopérations bilatérales est en ligne directe avec la politique de l'état.

La contribution du PBF dans la RSS (15 103 821\$) a été fortement orientée vers le renforcement des capacités institutionnelles du secteur de la sécurité, avec une attention particulière aux domaines mal couverts par les ressources gouvernementales. En effet ces fonds ont par exemple couvert les retraites de plus de 4000 militaires ainsi que le recensement biométrique des troupes. Les autres projets phares furent des projets liés au conseil stratégique auprès du Président et des Ministères de la sécurité et de la défense. Seul le projet d'appui –conseil RSS - est toujours en cours à la date de cette évaluation.

Tableau 1 : Distribution des fonds par domaines, sous-domaines et projets.
PORTFEUILLE PBF GUINEE - Domaines Prioritaires et phases du PPCP2

Identifiant	Nom du projet	IRF	Agences d'exécution	Phases PPCP2	Budget couvert
00096110 – GIN/E-3	Renforcement des capacités du secrétariat permanent COPIL		PNUD	P2	945 076
00081878 – GIN/E-2	Renforcement des capacités du secrétariat technique COPIL		PNUD, UNICEF	P1 & 2	1 679 700
	Sous domaine - Appui opérationnel				2 624 776 \$
	DP1 REFORME DU SECTEUR DE SECURITE				
00096143 – GIN/A-11	Appui Conseil Stratégique RSS		PNUD, UNOWA	P2	1 130 509
00081961 – IRF-49	Etablissement d'une équipe de conseils stratégiques en matière de RSS	IRF	PNUD, UNOWA	P1 & 2	1 617 034
	Sous domaine - Appui stratégique aux entités en charge de la réforme				2 747 543 \$
00080574 – GIN/B-3	Contrôle démocratique des FDS		PNUD - HCDH	P1 & 2	1 353 015
00080575 – GIN/B-4	Projet d'appui au recensement biométrique des FDS		PNUD	P1 & 2	3 035 483
00080577 – GIN/B-5	Projet d'appui à la retraite des militaires		PNUD	P1	4 219 224
00088735 – GIN/B-7	Projet d'appui police de proximité		PNUD, OIM, HCDH	P2	1 448 780
	Sous domaine - Appui aux effectifs des forces de sécurité				10 056 502 \$
00093212 – IRF - 104	Institutionnalisation approche genre, prévention VBG forces armées	IRF	PNUD, UNFPA, UNICEF, HCDH	P2	999 999
00082823 – IRF- 52	Programme conjoint de prévention et réponse aux violences basées sur le genre	IRF	PNUD, UNFPA, UNICEF	P1 & 2	1 299 777
	Sous domaine - Prévention et protection des VBG au sein des FDS				2 299 776 \$
				TOTAL DP1	15 103 821 \$
	DP2 RECONCILIATION NATIONALE				
00087081 – GIN/A-5	Appui Complémentaire à la Formation des Agents des Bureaux de Vote		PNUD	P1 & 2	836 632
00096881 – IRF-127	Renforcement confiance partis politique et électoral (RECOPEL)		PNUD	P1	900 000
00087158 – IRF-69	Appui à la facilitation internationale du dialogue dans le cadre des législatives	IRF	PNUD	P2	1 291 591
00085993 – GIN/A-4	RECOPEL II	IRF	PNUD	P2	899 870
00096640 – IRF- 123	Projet d'Appui aux initiatives d'apaisement du processus électoral (PAIAPE 2015)	IRF	UNICEF, OIM, UNFPA, UNESCO	P2	900 000
00087599 - GIN/A-6	Soutien d'urgence à la force de sécurisation des élections législatives en Guinée		PNUD, OHCDH	P2	2 275 305
00087600 – GIN/A-7	Projet d'appui au monitoring électoral, inclus DH		UNESCO, PNUD, HCDH	P2	1 052 111
00096641 – IRF -124	Case de veille des femmes et élections transparentes	IRF	PNUD	P2	598 413
	Sous domaine - Appui électoral				8 753 922 \$
00097435 – IRF - 133	Consultations nationales et Réconciliation CONARGUI II - Phase 2	IRF	PNUD	P2	876 442
00087604 – GIN/A-8	Consultations nationales et Réconciliation (CONARGUI)		PNUD, OCDH, UNICEF	P1 & 2	2 492 108
00080579 – GIN/A-3	Promotion dialogue inclusif & durable - phase 2		PNUD, UNESCO, UNICEF, HCDH	P1	3 423 465
00092397 – GIN/B-8	Projet d'appui à l'Assemblée nationale		PNUD - HCDH	P2	899 870
00092437 – GIN/A-10	PPGCM prévention conflit en zones minières		PNUD, HCDH, UNFPA	P2	999 969
00092396 – GIN/A-9	Prévention conflits Moyenne-Guinée et Forestière		PNUD, HCDH, UNICEF, UNESCO, PAM, OIM	P2	3 383 875
	Sous domaine - Réconciliation et dialogue à la base				12 075 729 \$
00080580 – GIN/B-6	Victimes Tortures et VBG		HCDH, UNFPA	P1	249 140
	Sous domaine - Lutte contre les Violences basées sur le genre (VBG)				249 140 \$
				Total DP2	21 078 791 \$
	DP3 EMPLOI JEUNES ET FEMMES				
00088736 – GIN/D-4	Programme national emploi jeunes - culture paix et citoyenneté		ONUDI, UNFPA, PNUD, PAM	P2	2 549 725
00080576 – GIN/D-1	Insertion économique des jeunes et des femmes		PNUD, ONUDI, UNFPA, PAM	P1	2 100 000
00085994 – GIN/D-2	Emploi Jeunes et Femmes « Opportunités dans les secteurs Minier et Agricole»		UNICEF	P1 & 2	433 350
00090249 – GIN/D-5	Programme d'appui aux filets sociaux productifs		BM IBRD	P2	2 000 000
	Sous domaine - Atténuation des risques de désœuvrement chez les jeunes et les femmes				7 083 075 \$
00092395 – GIN/D-9	Réinsertion socio éco des jeunes ex associées FDS ou vulnérables		UNFPA, OIM, ONUDI	P2	1 000 000
00087116 – GIN/D-3	Phase 2 - Réintégration des jeunes associés aux FDS		UNICEF	P2	893 562
	Sous domaine - Intégration socio-professionnelle des jeunes ayant été en lien avec l'armée				1 893 562 \$
				Total DP3	8 976 637 \$
				TOTAL	47 784 025 \$

La revue documentaire de l'évaluation a pu noter l'importance du PNUD dans le PP2. Il se démarque par sa présence comme agence d'exécution principale, avec une implication sur 25 projets, dont 9 comme seule agence. A elle seule l'agence capte 67% des fonds transférés par le PBF là où les autres agences SNU en captent 7 à 2%. Le Haut-Commissariat pour les Droits de l'Homme (HCDH), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF) sont impliqués dans seulement 2 projets comme seule entité représentante. L'UNESCO, l'OIM, l'ONUDI, le PAM et UNOWA ont un rôle plus réduit.

Tableau N°2 : Intervention des agences ONU dans les projets

Agence de mise en œuvre ou partenaire	Nombre de projets
PNUD	25
HCDH	10
UNICEF	9
FNUAP	8
UNESCO	4
OIM	4
ONUDI	3
PAM	3
UNOWA	2
Sur un portefeuille de 31 projets – PPCP2 P2	

- Distribution géographique des projets

La couverture géographique du portefeuille inclut l'ensemble du pays, avec une concentration sur certaines régions et villes. Elle se distribue aussi à différents niveaux administratifs et institutionnels, surtout si l'on considère que les projets RSS sont à proprement parler à vocation nationale:

- Le niveau national, essentiellement pour les projets RSS, en lien avec le dialogue et la réconciliation nationale, de fait projetés depuis la capitale ;
- Le niveau régional, dans les 8 régions administratives du pays (Labé, Kankan, Faranah, N'zérékoré, Boké, Mamou, Kindia, Conakry) mais aussi dans les 4 régions naturelles (Moyenne, Haute, Forestière et Basse Guinée) ;
- Le niveau préfectoral opérant avec une antenne dans chacune des 33 préfectures qui couvrent le pays,
- Le niveau communal comprenant Conakry ville et ses 5 communes.

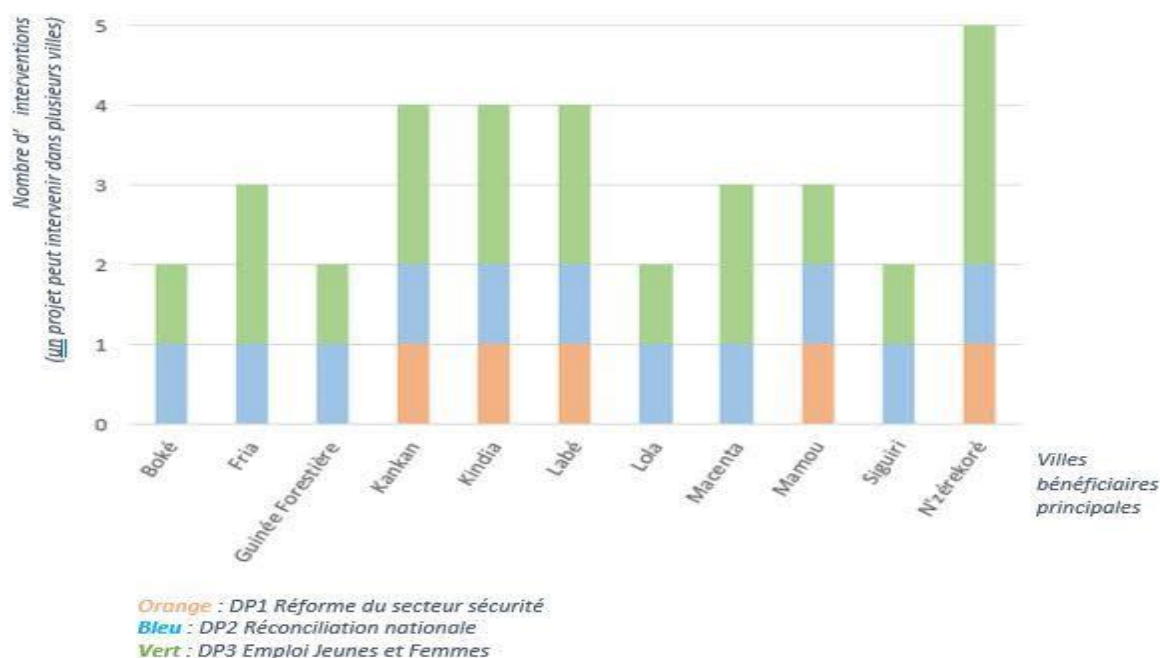
La carte et le graphique présentés ci-après décrivent la représentativité géographique et thématique du portefeuille. Il est important de souligner que ce relevé s'est opéré sur la base de la documentation de projet, c'est-à-dire d'une désignation géographique non systématique et que la carte reprend les identifications les plus marquées (hors la ville de Conakry).

Carte 1 : Distribution géographique des projets en Guinée, Villes majoritaires du portefeuille - hors Conakry



On constate la récurrence de certaines localités hors de la capitale telles que Nzérékoré, Macenta, Mamou et Kankan. Les analyses socio-politiques et les analyses de conflit réalisées sous financement du PBF⁷ ou par d'autres organismes⁸ confirment ces choix et l'importance d'une implantation locale.

Graphique N°2. Domaines Prioritaires pour les principales Préfectures



3. Les objectifs de la présente évaluation

Le second Plan Prioritaire pour la consolidation de la paix est arrivé à terme le 31 décembre 2016. La présente évaluation intitulée « Évaluation finale du portefeuille de projets du Fonds de Consolidation de la Paix en Guinée » (PBF⁹) a été mandatée pour analyser les résultats atteints depuis 2012 à des fins de redevabilité et de capitalisation. Les termes de référence, définis par le PBSO, couvrent 31 projets (voir annexe 3 – Projets du portefeuille évalué) en rapport avec les trois DP du PP2. Les autres projets financés par le Fonds avant la période de l'étude¹⁰ ont également été passés en revue à titre informatif.

L'objectif de l'évaluation est d'analyser les réalisations du PBF en Guinée et la contribution qu'il a apportée à la consolidation de la paix tout en mettant en exergue les « gaps » persistant dans le processus global de consolidation de la paix.

Plus précisément les objectifs de l'étude sont de :

1. analyser la pertinence, l'efficacité, l'efficacité et pérennité des projets ;
2. identifier l'impact durable et concret du PP dans son ensemble, soit sous forme d'effets catalytiques ou sous forme d'influence directe ;
3. identifier les secteurs insuffisamment couverts pour assurer la consolidation de la paix ;
4. vérifier si les projets ont pris en compte l'égalité homme-femme ;
5. souligner les forces et les faiblesses, tant sur le plan de la gestion que de la programmation parmi les différents acteurs décisionnels engagés sous ce second PP.

⁷ On pourrait citer par exemple : « Diagnostic des causes profondes des conflits intercommunautaires récurrents en Guinée forestière », PNUD avril 2016.

⁸ On pourrait citer par exemple, les études faites dans le cadre des plans locaux de sécurité dans le cadre du Projet de Développement Pilote des Plans Locaux de Sécurité du PNUD, sous financement UE.

⁹Pour faciliter les références au Fonds et sur base de l'usage, les acronymes utilisés sont issus de l'anglais.

¹⁰ <http://mptf.undp.org/factsheet/country/GIN>

6. fournir des bases pour la prise de décision autour d'appuis futurs.

Le mandat de l'évaluation couvre un certain nombre de questions évaluatives mais il a été souligné par le PBSO que la mission devait développer ses propres questions sur la base des informations recueillies et afin d'élucider les aspects ci-dessus.

Les TdR stipulent que l'évaluation finale sera rendue publique mais que son contenu s'adressera en premier lieu à l'équipe PBF Guinée dans son acceptation large, en avant lieu au Coordinateur Résident de l'ONU ainsi qu'au Comité de Pilotage Conjoint et aux équipes du PBSO/PBF basées à New York.

Les livrables de l'évaluation sont les suivants :

1. Un rapport de démarrage, fourni à la fin de la phase de cadrage, sur base d'analyse documentaire et d'entrevues au siège.
2. Une visite en Guinée incluant des visites de terrain.
3. La présentation d'un Aide-mémoire à l'issue de la visite pays.
4. La réalisation d'un rapport d'évaluation.
5. La finalisation de ce rapport sur base de commentaires.

III. Approche méthodologique

1. Introduction

La méthodologie de l'évaluation a été étayée au cours de la phase de démarrage et se définit par rapport à trois références :

- Les TdR élaborés par le PBSO, décrits dans section précédente et repris en annexe ;
- Le rapport préliminaire, la matrice d'évaluation, et les critères de sélection des études de cas, qui cadrent le champ d'analyse ;
- Les données comprenant celles collectées sur base documentaire, durant les visites, entrevues, ateliers et présentations ainsi que durant l'observation de terrain.

L'étude a suivi les jalons définis par le PBF. Les évaluateurs ont veillé à ce que l'évaluation puisse être utilisée par des lecteurs très divers, que ce soit les autorités de Guinée, le Secrétariat des Nations Unies, les agences dans le pays ou les bailleurs de fonds. Les méthodes utilisées ont visé à ne pas surcharger les organismes et les populations consultées, tout en leur permettant de participer à l'élaboration de l'analyse. Les questions évaluatives ont été développées sur la base de ces références ; articulées autour des cinq critères classiques du CAD que sont la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité. Ces critères ont été rapportés à quatre angles distincts et complémentaires (voir annexe 1 : matrice d'évaluation) : (i) le second plan prioritaire, (ii) les trois DP, (iii) le champ global d'intervention du PBF et enfin iv) la gestion du Fonds. Ces questions cadres ont guidé les rencontres organisées sur le terrain. Les évaluateurs ont veillé à sonder les acteurs des différents projets en fonction du DP pertinent, tout en y croisant des considérations plus politiques et structurelles liées aux points i), iii) et iv) mentionnés ci-dessus.

2. Structure du champ de l'étude

Le rapport de démarrage a fourni une première analyse documentaire et proposé l'approche méthodologique qui fut approuvée par le PBSO. Cette approche est partie de deux aspects importants identifiés par des analyses antérieures :

- Une première évaluation réalisée en 2012¹¹ sur le PP1, c'est-à-dire sur la période 2009 – 2012. Cette étude évoque une performance tout à fait moyenne, causée par une véritable déconnexion des programmes avec le contexte. Le rapport a noté un manque de relations entre les risques et les interventions, ainsi qu'entre les interventions et d'autres intervenants, en particulier les intervenants bilatéraux.
- Une étude préparatoire à la présente étude a été réalisée en juillet 2016. Elle nota, tout comme l'évaluation de 2012, de sérieuses lacunes dans le système de suivi et évaluation. Le relevé opéré par le rapport de collecte a identifié 487 indicateurs et rapporte que seuls 290 d'entre eux sont exploitables : environ un tiers étant suivis, un tiers partiellement suivis et le dernier tiers non suivis.

En considération du premier point, il a été jugé important de donner la priorité à l'analyse du contexte. Des rencontres ont été réalisées avec tous les Ministères concernés et les agences bilatérales de coopération en Guinée afin de vérifier l'intégration du PP2 aux grandes stratégies nationales.

Le second point a été confirmé durant la phase de démarrage. La qualité discutable de l'information qui a été rassemblée par l'ONU et qui fut analysée durant la phase documentaire a fortement influencé le cours de l'évaluation finale. Une analyse de la base documentaire est fournie en section IX sur l'analyse de la gestion. La méthode adoptée par cette revue préliminaire s'est basée sur un relevé systématique de l'information afin de déterminer d'une part son existence, la qualité de son contenu et son niveau de détails et enfin ce qu'elle indiquait par rapport aux procédures communes aux agences SNU en termes de suivi et collecte des résultats. L'évaluation a relevé plusieurs manquements au niveau de la formulation, notamment dans le ciblage et la quantification des bénéficiaires directs et indirects, mais aussi au niveau des partenaires opérationnels, présentés sans nuance d'engagements. Les obligations de mise en œuvre, telles que la transposition transversale du genre, l'analyse spécifique et pratique des risques ou encore les modalités du suivi et d'évaluation sont ressorties comme très abstraites de ce travail préliminaire.

¹¹“Independent Evaluation of the Peace Building Fund in Guinea”, Ian Quick, Septembre 2012

Pour pallier à ces manquements et y apporter des réponses spécifiques, l'évaluation a privilégié une approche d'élaboration progressive de collecte de données, utilisant en particulier une méthode semi-structurée partant des informations confirmées pour vérifier la validité des informations nouvelles. Il a aussi été décidé de vérifier l'adéquation entre le prévu et le réalisé des projets sur le terrain selon une approche de recherche plus intensive qui complète l'approche extensive de l'étude documentaire.

La phase de démarrage a par ailleurs formulé une méthode de comparaison des résultats atteints selon deux niveaux différents : du point de vue des objectifs des projets individuels (critères de pertinence, d'efficacité et d'efficacités, pérennité de la matrice d'évaluation) et du contexte (pertinence, pérennité, impact). Ce second niveau a permis de répondre aux attentes plus stratégiques de l'évaluation, partant d'une appréciation faite au niveau des projets, allant vers le niveau du PBF dans son ensemble.

Un troisième niveau d'analyse s'y est superposé, touchant à la gestion, en reprenant et approfondissant la cartographie des acteurs et la nature du processus de programmation. La phase de démarrage avait noté la complexité de la présentation de la configuration des intervenants dans les documents et au cours des entrevues. Cet état de fait a pu être corrigé en cours de visite de pays où les mécanismes de pilotage et de coordination sont devenus plus apparents.

Une analyse globale de la gestion du PBF a ainsi pu être faite pour répondre aux questions évaluatives proposées dans les TdR. Ces trois niveaux d'analyse ont contribué à structurer la matrice d'évaluation autour de questions évaluatives plus précises et alignées sur les critères cadres. La matrice contient ainsi des questions et des sous-questions qui reflètent à la fois la structure sous-jacente des TdR et correspondent à la nature du programme telle que la phase de démarrage l'a révélée.

3. Présentation des études de cas

Afin d'évaluer les résultats du portefeuille du PBF, il a été indispensable d'échantillonner les projets de chacune des trois composantes prioritaires, généraliser les analyses sur base de cet échantillon en recoupant les résultats reflétés dans la documentation des autres projets et les évaluations antérieures.

Prenant en compte de la masse considérable de données, la revue du portefeuille de 31 projets a choisi de se focaliser sur 11 études de cas, sélectionnées pour leur représentativité. L'équipe a relevé les quatre critères suivants, choisis en concertation avec le personnel de PBSO et l'équipe du Secrétariat permanent rattaché au Coordinateur Résident en Guinée:

- La représentativité thématique conformément aux DP définis dans le PP2;
- La représentation la plus équilibrée possible des agences et des régions;
- La facilité d'accès aux parties prenantes, en particulier pour la visite de terrain;
- La pertinence par rapport aux facteurs de conflit identifiés.

La phase de démarrage avait proposé le critère additionnel de la proportion des budgets. Ce critère aurait donné la priorité aux gros projets et a perdu de son importance sur base de la constatation que certains projets de taille modeste étaient stratégiquement plus importants, comme le projet de prévention des conflits en zone minière, tandis que d'autres projets de plus grande envergure étaient en réalité scindés en plusieurs composantes très distinctes. Ce critère n'a donc pas été retenu une fois la visite pays commencée.

L'échantillon sélectionné a donc été revu à l'arrivée en Guinée en consultation avec le PBSO afin de :

- Retirer de la liste un projet pour lequel une évaluation était prévue : IRF-104 – « institutionnalisation de l'approche genre, prévention VBG forces armées » ;
- S'aligner sur les principaux facteurs de conflit relevés dans le PP. L'évaluation a retenu les relations avec les forces de défense et de sécurité, les relations inter-ethniques, l'existence de groupes de jeunes mobilisés et les conflits liés aux ressources naturelles.
- Tenir compte des obstacles posés par la logistique pour définir l'itinéraire de visite. Sur les 10 jours de terrain il a semblé essentiel d'inclure la Guinée forestière ainsi que certains quartiers de Conakry. Les activités hors-capitale se sont donc concentrées autour de l'axe de la Route Nationale qui mène à la Guinée forestière.

Il est à noter que la nature plus ancienne des projets électoraux ne permettait pas de les reprendre en profondeur. Les retards des élections locales ne permettaient pas non plus de conclure de l'efficacité de ces projets, bien que certaines entrevues aient été réalisées pour couvrir cette dimension, par exemple au National Democratic Institute.

L'évaluation a ainsi veillé à analyser les projets qui n'étaient pas dans l'échantillon des 11 projets retenus. Il faut noter tout d'abord que le nombre d'études de cas ne contribue pas en tant que tel à la représentativité de l'échantillon qui est surtout déterminée par les critères de sélection. Il ne s'est pas tant agi de définir un groupe exclusif pour l'analyse mais bien plutôt de définir un domaine sur lequel l'équipe a cherché de façon intensive des informations primaires (l'échantillon des 11 projets), et un second groupe de projets où l'évaluation a utilisé de façon plus extensive des informations secondaires (rapports et entrevues du personnel impliqué sur les 20 autres projets).

Tableau N° 3. Liste des études de cas

Réf	Nom du projet	Agences d'exécution	Domaine prioritaire
00081961	PBF/IRF-49 Etablissement d'une équipe de conseils stratégiques en matière de RSS	PNUD, UNOWA	DP1 – Réforme du secteur de sécurité
0080574	PBF/GIN/B-3 Contrôle démocratique des FDS	PNUD - HCDH	DP1- Réforme du secteur de sécurité
00088735	PBF/GIN/B-7: Projet d'appui police de proximité	PNUD, OIM, HCDH	DP1- Réforme du secteur de sécurité
00096143	PBF/GIN/A-11: Appui Conseil Stratégique RSS	PNUD, UNOWA	DP1- Réforme du secteur de sécurité
00097435	PBF/IRF-133 CONARGUI II - Phase 2	PNUD	DP2 - Réconciliation nationale
00087604	PBF/GIN/A-8: Consultation nationale processus et mécanismes de Réconciliation nationale en Guinée (CONARGUI)	PNUD, OCDH, UNICEF	DP2 - Réconciliation nationale
00092396	PBF/GIN/A-9: Prévention conflits Moyenne-Guinée et Forestière	PNUD, HCDH, UNICEF, UNESCO, PAM, OIM	DP2 - Réconciliation nationale
00092437	PBF/GIN/A-10: PPGCM prévention conflit en zones minières	PNUD, HCDH, UNFPA	DP2 - Réconciliation nationale
00080576	PBF/GIN/D-1 Insertion économique des jeunes et des femmes	PNUD, ONUDI, UNFPA, PAM	DP3 – Emploi jeunes et femmes
00087116	Réintégration des jeunes associés aux forces armées et jeunes vulnérables. Phase II	UNICEF, PAL	DP3 – Emploi jeunes et femmes
00092395	PBF/GIN/D-6: Réinsertion socio éco des jeunes ex associées FDS ou vulnérables	UNFPA, OIM, ONUDI	DP3 – Emploi jeunes et femmes

Cette sélection permet de couvrir à la fois les deux mécanismes de financement, IRF (sélection réalisée par le PBSO sur base de l'apparition de nouvelles opportunités dans le domaine de la politique nationale) et PRF (sélection faite par le Comité de pilotage, activités programmées sur les deux Plans Prioritaires). On y retrouve aussi des projets menés au niveau national comme local, dans des régions très différentes et de volumes différents. Enfin une attention particulière a été portée aux niveaux d'ancienneté des projets (anciens comme celui du contrôle démocratique des FDS et récents comme celui pour réinsertion des ex-associés).

4. Méthode de collecte des données

La triangulation a été utilisée comme modèle de collecte d'information. Elle s'est faite par le biais de la revue documentaire, des entretiens avec les parties prenantes et des données provenant des observations faites au cours de dix jours de visite sur le terrain. Les visites se sont étalées sur un total de 4 jours calendaires passés à New York et de 20 jours passés en Guinée.

Une attention particulière a été concédée à la participation des acteurs dans le processus d'évaluation, y compris la du personnel de l'ONU et du PBF dans des entretiens où les évaluateurs ont jugé qu'il n'y avait pas de conflit d'intérêt. Cette participation a permis d'obtenir des analyses plus informées que celles que les évaluateurs seuls auraient pu élaborer en utilisant des données auxquelles ils accédaient à l'état brut.

Les risques de biais ont été évités en conservant au sein de l'équipe des évaluateurs une entière autonomie sur le choix et la modalité des outils de collecte, autonomie qui a par ailleurs été respectée par l'ONU. Ainsi le personnel de l'ONU a été invité à participer aux réunions sur le terrain afin de contextualiser les réponses et d'approfondir des narrations de projet. L'analyse est néanmoins restée la prérogative de l'équipe d'évaluation. L'équipe d'évaluation a constaté avec satisfaction que toutes les informations nécessaires à l'élaboration des conclusions ont été mises à disposition entre le lancement de l'évaluation et la fin février.

L'exercice d'évaluation a adopté, de façon très classique, une approche participative, avec des entretiens individuelles et des entretiens de groupe semi-structurés, auprès des principales parties prenantes. Le nombre d'entretiens des deux types est à peu près similaire. Un format très spécifique de « focus group » a été utilisé pour des membres de la société civile à Conakry autour d'une cartographie de conflits et a permis d'étayer cette cartographie en début de visite dans la capitale.

L'analyse globale des conflits a compris une étude de la littérature existante sur le conflit en Guinée lors de la phase de démarrage. La cartographie a largement validé les analyses trouvées lors de l'étude documentaire. Il a été particulièrement frappant d'y constater que les principaux facteurs de conflit recensés par les participants avant 2012 continuent d'exister début 2017, ce qui tend à indiquer une pertinence continue des analyses du second Plan Prioritaire.

Cet examen a été complété par des analyses de conflits plus localisées, basées sur les perceptions des populations locales dans les zones d'intervention. Des entretiens de groupe ont été menés avec des intervenants du PP2, mais aussi avec d'autres parties prenantes, en particulier les représentants de l'administration (Préfecture, Commune) et les groupes de sages et de chefs religieux et coutumiers.

Les principes de sensibilité aux questions de genre ont été appliqués afin d'examiner dans quelle mesure la conception du programme y était sensible. Les analyses faites sous les différents critères les reprennent dans les sections suivantes. L'évaluation a cherché à obtenir des informations sur les contributions des bénéficiaires afin d'évaluer dans quelle mesure le PBF-Guinée a eu un impact positif ou négatif sur les divers clivages et sur l'égalité des hommes et des femmes, sur base du principe de « non nuisance ».

L'évaluation s'est attachée en particulier, pour les projets de l'échantillon, aux bilans des résultats atteints dans la mesure où ceux-ci étaient vérifiables. Des discussions moins structurées en ont découlé avec le personnel de l'ONU sur les conclusions à tirer quant aux modalités de gestion du PBF et aux recommandations pour la suite de la programmation en Guinée. Des conclusions préliminaires ont été présentées lors de la dernière réunion du Comité de pilotage du PP2, présidée par M. le Premier Ministre de Guinée. Les premières réactions de haut niveau ont pu y être recueillies et être par la suite intégrées dans le présent rapport.

L'itinéraire de mission a été établi en concertation avec les équipes impliquées sur place et particulièrement le PBF Guinée. Il a été défini en fonction des facteurs suivants et à la lumière des études de cas :

- La réforme du secteur de sécurité a une portée proprement nationale mais l'importance du comportement des forces de sécurité a pu être observée tout au long des déplacements à l'intérieur du pays et dans la capitale. Les entretiens des parties prenantes ont eu lieu au siège des organismes étatiques, dans l'armée, la police et les Ministères ainsi que lors de visites de terrain dans certains quartiers de Conakry.
- La dimension pluri-sectorielle de la crise : sanitaire, politique, sociale comme triple empêchement au développement et vecteur de rechute a pu être reprise pour les régions les plus éloignées de Conakry, en particulier Lola et N'zérékoré, bien que la visite n'ait pu s'étendre à Kankan et Siguiri.

- Les rapports ethniques, facteurs de conflits, avérés dans certaines zones du pays et notamment à Kissidougou, Macenta, N'zérékoré. Les 4 projets de l'échantillon du DP2 ont été couverts par observations et entretiens avec les parties prenantes et bénéficiaires sur ces différents sites.
- Le chômage chez les jeunes comme facteur de désengagement civique et hypothèses de violences et d'instrumentalisations (trois études de cas sur le DP3) a pu être repris à Kissidougou, Macenta, N'zérékoré et Lola. Les parties prenantes de deux des projets « emploi » ont pu être retrouvées dans ces villes. Seul le projet UNICEF, plus ancien, n'a pu faire l'objet d'entretiens directs avec les bénéficiaires.

Il est important de noter qu'il existe une interaction nécessaire entre le choix des sites visités et le choix des études de cas. Ce n'est qu'au moment de la visite dans le pays que les deux plans de sélection ont pu être fixés de manière définitive, étant donné la complexité du champ de l'évaluation et la fragmentation de l'information, même au sein du bureau du Coordinateur Résident¹².

Le protocole d'entrevue a été ajusté en fonction de la diversité extrêmement grande des interlocuteurs. La structure des questions a été discutée avant les entrevues et a visé à fournir, dans les meilleures conditions possibles, les informations nécessaires pour répondre aux critères d'évaluation. Il n'a pas été jugé approprié de suivre une méthodologie d'encodage au vu de la variation institutionnelle, culturelle et professionnelle des sources, et afin de permettre aux interlocuteurs de formuler leur propre narratif. Ceci a donné aux évaluateurs la possibilité de répondre aux questions évaluatives dans les meilleures conditions et de garder une grande sensibilité aux circonstances des rencontres et au contexte des projets.

5. Réalisation de l'étude

L'évaluation a compris cinq phases distinctes qui recourent la division classique entre phases de démarrage, de terrain, de synthèse et de restitution :

- ✓ Du 15 novembre au 20 décembre 2016: la phase de démarrage a exploré la disponibilité et la qualité de l'information sur la base des évaluations antérieures et des études préparatoires. Cette phase s'est essentiellement reposée sur des bases documentaires.
- ✓ Du 1 au 11 Janvier 2017: une étape de cadrage a été marquée par la visite à New York du chef d'équipe afin d'affiner la méthodologie, obtenir une meilleure appréhension des priorités du siège, finaliser la préparation de la visite et soumettre le rapport de démarrage.
- ✓ Phase de terrain en Guinée, janvier 2017 :
 - Du 12 au 19 janvier : la première partie de la phase terrain a permis une prise de contact avec les parties prenantes diplomatiques et gouvernementales à Conakry et une meilleure localisation du contenu des rapports.
 - Du 20 au 29 janvier : la seconde partie de cette phase s'est concentrée sur la collecte de données primaires sur les sites choisis pour les études de cas et auprès des interlocuteurs identifiés comme prioritaires à l'intérieur du pays et à Conakry. La chargée de l'évaluation du PBSO a accompagné l'équipe sur cette période.
 - Du 28 au 31 janvier : la dernière partie de cette phase a permis une première analyse, la préparation et la soumission d'un aide-mémoire et a culminé avec la réunion de présentation au Comité de pilotage du Plan prioritaire à Conakry à laquelle ont participé plusieurs Ministres, Parlementaires et Ambassadeurs.
- ✓ Du 1 février au 1^{er} mai: la phase de synthèse a abouti à un rapport final et ne prévoit pas de réunion de restitution à New York.

L'équipe d'évaluation a donc rencontré un grand nombre de parties prenantes, partenaires et bénéficiaires dans les communes de Conakry, dans les préfectures et communes de Kissidougou, Guékédou, Macenta, Lola, et N'Zérékoré entre le 13 et le 30 janvier 2017. Parmi ces personnes il faut compter une quarantaine de personnes des agences de l'ONU et le même nombre parmi les Ministères, six Ambassades et agences bilatérales, 8 agences opérationnelles d'exécution et plus de 200 bénéficiaires et parties prenantes de la société civile et de la population générale, souvent rencontrées en groupes.

¹² Ainsi par exemple il n'a été avéré qu'il faudrait accéder à la Guinée forestière en véhicule que lors de l'arrivée en Guinée, les vols de l'ONU sur cette région ayant été interrompus fin décembre 2016.

6. Structure du rapport d'évaluation

Le rapport d'évaluation suit les TdR, repris plus en détail dans la matrice d'évaluation. Les sections II et III présentent la situation générale de la Guinée et la méthodologie appliquée pour l'évaluation. La section IV et la section VIII reprennent les caractéristiques d'ensemble du PBF dans le pays en termes de pertinence et d'impact et les sections V-VIII la performance des DP individuels en termes de pertinence, d'efficacité, d'efficience et de pérennité. Les TdR incluent les attentes en matière de gestion sous la section B et d'enseignements, conclusions et recommandations sous la section C. Ces questions sont reprises dans les sections IX (pour le B), X et XI (pour le C). La section XII présente les fiches signalétiques des projets, la revue des sources et les TdR.

Les sections évaluatives se basent sur les questions de la matrice. Il est à noter que la longueur prescrite du rapport n'a pas permis de reprendre avec la même pondération toutes les questions évaluatives posées par les évaluateurs telles que présentées dans la matrice. Celles-ci ont été utilisées comme guides pour répondre aux principales questions présentées dans les introductions de chaque section.

7. Contraintes et limites

L'évaluation a dû faire face à un nombre de contraintes liées aux peu de données disponibles (qui ont continué à être fournies jusqu'en janvier 2017 sur le portail internet du PBF), au contexte et au calendrier. Les failles du système de suivi sont détaillées en section IX et ne seront pas reprises ici. Des changements dans l'équipe, la méthode et le calendrier sont survenus par rapport à ce qui était prévu. Ces changements ont réduit la disponibilité du personnel et obligé des reformulations successives d'approche. La phase terrain s'est déroulée après la fin officielle du PP2.

L'analyse d'impact a été limitée par deux facteurs significatifs : le premier d'ordre structurel et lié à la gestion du PBF (voir section VIII.2), le second de nature méthodologique. L'obstacle méthodologique est à trouver dans le coté évanescent des objectifs des projets et des indicateurs qui leurs sont associés. Le problème dépasse ici la qualité du travail de suivi et touche à un aspect fondamental de l'évaluation de la consolidation de la paix : la faiblesse des objectifs comme référent d'une évaluation.

Dans les contextes de conflit, les objectifs à partir desquels on peut étudier l'impact pâtissent de la difficulté à remplir les conditions ci-dessous, échec les vouant à devenir flous et peu vérifiables :

1. La compartimentation : les situations de conflit voient souvent des acteurs très divers intervenir, qui, pour des raisons diverses, ne peuvent pas facilement faire circuler l'information. En Guinée un nombre important de décisions de structuration des projets ont porté sur l'identité des acteurs plus que sur les objectifs à atteindre. Cela ajoute un flou particulier sur l'interprétation des objectifs, par exemple pour la création des emplois qui a porté sur la création de micro-entreprises.
2. La somme des performances : les interventions sont souvent diverses et il est extrêmement difficile de synthétiser des performances de type et de niveau différent. Il ne s'agit jamais de faire des moyennes ou de chercher à ajouter des performances individuelles de projet.

Pour surmonter ces obstacles, il convient de renforcer un référent alternatif, soit l'analyse du contexte. Il est alors préférable de partir non pas de l'analyse des objectifs et des indicateurs mais des facteurs d'accélération et de situer l'analyse par rapport à ces facteurs.

IV. Pertinence du Plan Prioritaire

1. Introduction

Cette section répond à la question de l'alignement entre les facteurs de conflit et les objectifs du PP2. Elle vise à situer les activités financées par le PBF dans le contexte de tensions qui minent le développement de la Guinée et d'en comprendre la contribution. Il est entendu, en ligne avec les TdR de l'évaluation, que cette pertinence est celle du PP2 dans son ensemble tandis que chaque DP est examiné individuellement en partant des projets évalués. Les questions évaluatives posées sont les suivantes : quelle est la confluence des facteurs de déclenchement des tensions avec les DP du PP2 en Guinée ? Est-ce que les projets du PP2 sont pertinents par rapport au contexte guinéen ? Est-ce que les projets ont respecté le principe de « non nuisance » ?

2. Pertinence par rapport aux facteurs d'instabilité

Le second plan prioritaire a évolué. Il s'inscrit de manière plus marquée dans le contexte local comparativement aux premiers engagements du Fonds lancés en réponse au Coup d'Etat fin 2008. Les causes des crises restent similaires aujourd'hui à celles identifiées lors du premier Plan Prioritaire. Le retard du processus électoral et de démocratisation¹³ reste un des facteurs les plus déstabilisants car il a polarisé les factions politiques autour d'allégeances ethniques. La Guinée affiche un taux d'alphabétisme extrêmement bas (les estimations les plus positives¹⁴ se situent entre 34,3 et 45,25%¹⁵) et un taux de chômage à 50%. Les acteurs politiques exploitent avec facilité les divisions ethniques, la fracture sociale et le manque d'information publique fiable, tout comme le chômage élevé chez les jeunes. Ceux-ci continuent d'être des recrues idéales pour perturber l'ordre public autour d'une élection ou d'un rassemblement politique. En effet, le danger de manipulation des bandes de jeunes désœuvrés reste, selon l'analyse de cette évaluation, le risque le plus présent, pouvant amener à des heurts inter-ethniques et une crise entre partis politiques. Le comportement des forces de sécurité est l'indicateur premier utilisé par les populations de Guinée pour évoquer la stabilisation du pays. Pourtant, et l'évaluation reprend le commentaire fait dans la section sur le DP1 (RSS), les opinions corroborées par les observations de l'équipe d'évaluation lors de la mission de terrain, montrent que les progrès de la RSS ont été moins importants dans les secteurs de la justice et de la police que dans l'armée et la gendarmerie.

L'Etat continue de souffrir du manque de confiance citoyenne et d'être discrédité par les dysfonctionnements dans la fourniture des services sociaux de base comme l'eau, la santé, l'électricité, les routes mais aussi le non-respect des droits économiques, sociaux, sécuritaires et culturels des citoyens. Ceci explique que de nombreux projets du PP2 y soient dédiés. Leur objectif commun étant de provoquer un changement sur les problèmes qui marquent le plus la population et de renforcer l'autorité publique.

Le PBF a été conçu pour combler le manque de financement dans des domaines qui ne sont couverts ni par des projets relevant de l'humanitaire, ni par le développement. La logique des interventions du PBF répond donc aux besoins de consolidation de la paix car malgré certains progrès démocratiques de ces dernières années, la Guinée reste un pays fragile, gangrené par un déficit de confiance entre la population et l'appareil étatique. Cette situation justifie les trois axes du PP. Les deux plans prioritaires du PBF pour la Guinée s'inscrivent en effet avant tout dans une démarche d'internationalisation et d'ouverture du pays sur la scène régionale ainsi qu'internationale, voulue par le

¹³ Le processus de démocratisation aboutit lorsque le pays est géré par un Etat de droit dans lequel il y a une alternance des représentants élus et des élections à termes et respectées, une séparation de l'exécutif, législatif et judiciaire ainsi qu'une gestion transparente des ressources humaines et financières. Dans le contexte de la Guinée, les élections sont souvent accompagnées de violences associées aux tensions inter-ethniques et non autour de discordes sur des programmes politiques. Le processus de démocratisation continue son cours et des progrès ont été réalisés sur les questions de séparations des pouvoirs ainsi que sur la gestion des ressources humaines. Il reste encore des progrès à faire en termes de respect du calendrier électoral et à assurer une meilleure gouvernance. Les élections locales en particulier ont souvent été reportées.

¹⁴ Le Recensement Général de la Population et de l'Habitat cite 73,4% d'illettrés.

¹⁵ Selon les statistiques de 2015 fournis <https://www.populationdata.net/pays/guinee/>

Gouvernement à la suite du début de processus de construction d'un Etat de droit démocratique¹⁶. Dans leur logique réduite à sa plus simple expression, les interventions fournissent des ressources à des acteurs locaux qui s'efforcent de changer certaines conditions perpétuant les conflits.

Durant ses cinq années de mise en œuvre, le PP2 a recherché la complémentarité avec d'autres initiatives des principaux partenaires techniques et financiers (PTF) comme avec l'USAID sur l'appui aux processus électoraux, sollicitant des partenaires communs au PP2, ou la coopération militaire française et américaine dans le cadre de la RSS. Bien que les différents PTF arborent des priorités différentes dans leur coopération, comme par exemple l'Agence Française de Développement (AFD) axée sur le développement rural, aucune des représentations diplomatiques ou bailleurs de fonds rencontrés par l'évaluation n'ont soulevé d'objection aux priorités du PP. Tous y ont vu un apport pertinent¹⁷.

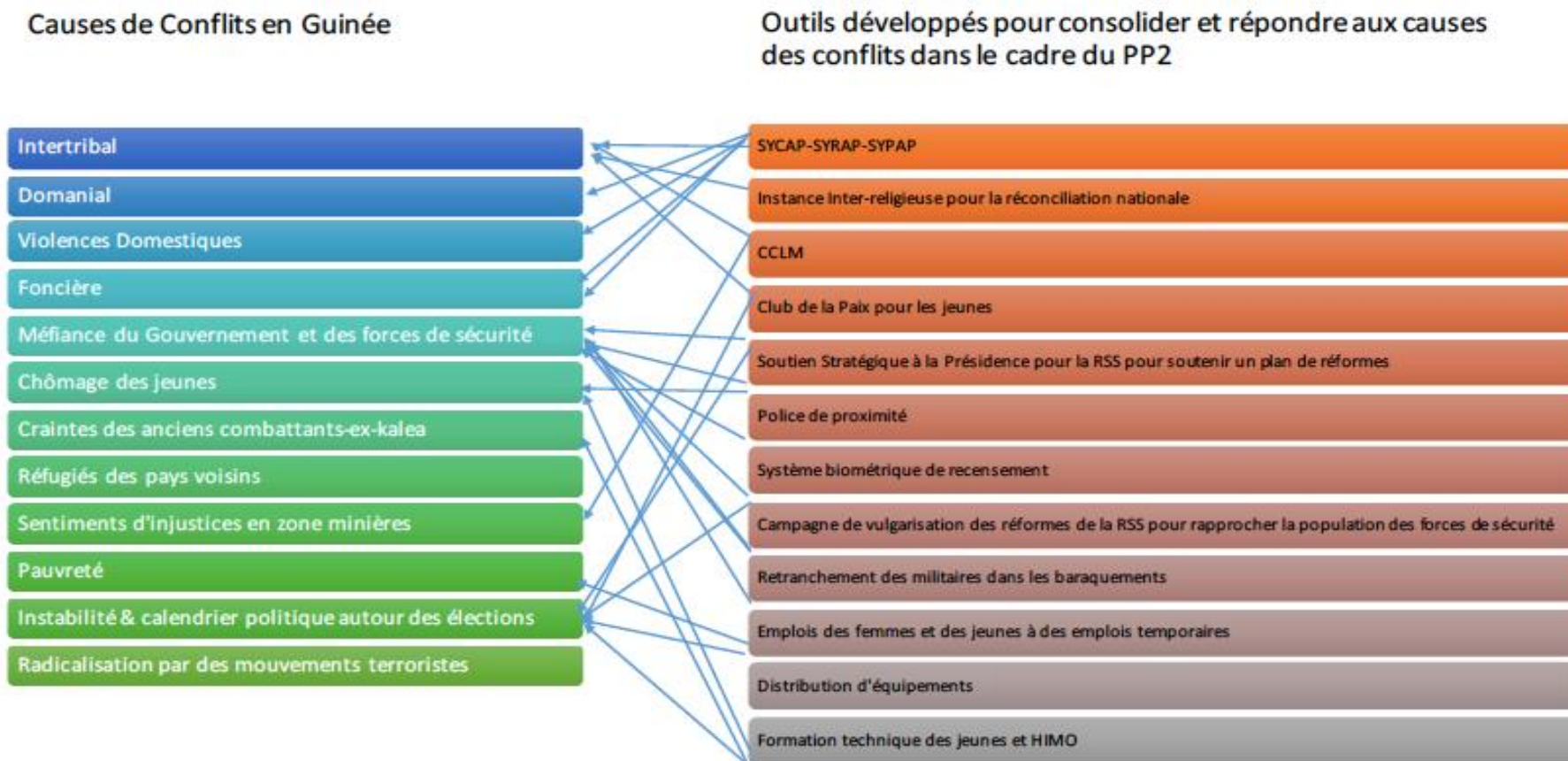
Le PP2 a cherché à épouser les temps forts de l'évolution du pays et à éviter les crises sporadiques en développant les deux DP de la réconciliation et de l'emploi des jeunes et des femmes. Ces deux premiers DP couvrent des aspects de gouvernance démocratique et d'appui aux élections (par exemple le projet PBF/GIN/A-5 – 00087081 sur la formation des agents des bureaux de vote) puis s'orientent sur les thèmes de la justice transitionnelle, du dialogue national et de l'apaisement des manifestations politiques.

La durée réelle des projets (tenant compte des extensions) est d'à peu près trois ans mais les facteurs auxquels ils s'attaquent sont structurels et requièrent un investissement financier et technique sur le long terme pour espérer observer un changement réel. Le graphique 3 ci-dessous reprend certains des outils développés dans le cadre du PP2 pour répondre aux causes des conflits en Guinée.

¹⁶ Nous citerons en particulier le discours du Président Condé lors de son serment du 21 décembre 2010, et celui du nouvel an du 31 décembre 2013. Ces discours soulignent l'importance de la confiance dont jouit la Guinée auprès de ses partenaires internationaux.

¹⁷ Nous citerons en particulier les rencontres avec les Ambassades d'Allemagne, des Etats Unis, de France, du Japon, ainsi que les représentations des groupements régionaux.

Graphique N°3. Comparaison des causes de conflits aux réponses programmatiques du PP2.



Source : élaboré par l'équipe d'évaluation utilisant de nombreux rapports et études menés sur le contexte guinéen

Ce tableau, élaboré¹⁸ sur base de l'analyse de l'évaluation indique que :

- Les 'outils' que sont les projets individuels, et en particulier la réalisation des activités au sein de ces projets, sont tout à fait pertinents par rapport au contexte du pays.
- Si l'on a recours au décompte des flèches qui vont des outils vers les facteurs de conflit, on notera la pertinence toute particulière du PBF par rapport aux conflits ethniques, à la défiance envers l'Etat et à l'incertitude électorale.
- Le lien entre 'police' et 'chômage' peut paraître surprenant mais démontre les effets positifs des interventions par rapport à des domaines qui peuvent sembler éloignés, tels que les groupes de jeunes et les forces de police, mais les activités de l'un sont directement liées à l'autre.
- La distribution d'équipement qui est souvent une des rubriques d'activité n'a pas de lien direct avec les facteurs de conflit, une considération sur laquelle on reviendra sous l'efficience.

Il est à noter que ces outils et causes de conflits ne sont pas repris Selon la démonstration d'une causalité scientifique mais bien pour confirmer la conclusion principale de la section pertinence. La liste ne peut être exhaustive et représente avant tout les données que l'équipe a pu recueillir sur le terrain.

Il est important de noter que les projets ont adopté une approche centrée sur l'Etat en travaillant avec les institutions étatiques pour insuffler des réformes à travers le pays et s'assurer d'un soutien essentiel à la pérennité et la pertinence des réformes et des différents projets. En général, les projets ont été développés en consultation avec les partenaires étatiques et les agences d'exécutions dans une logique de « non nuisance » ; « do no harm » en Anglais. Toutefois, les bénéficiaires, et surtout les femmes et les jeunes, ne sont pas toujours consultés et les rapports des projets ne mentionnent pas les mesures prises pour s'assurer que le principe de « non nuisance », sensible au conflit ait été appliqué tout au long des projets.

Selon le constat réalisé par cette évaluation et en comparaison avec l'évaluation du premier plan prioritaire de 2012, le PP2 a avancé surtout sur deux plans :

- Plusieurs études sur les causes des conflits ont été réalisées par des ONG locales comme AMAS ou encore ACCORD-WANEP pour mieux ancrer les projets dans les contextes locaux au niveau communautaire et sous-régional et surtout afin de les valider auprès des partenaires et bailleurs de fond. Il est pourtant important de remarquer que de nombreuses études ont été finalisées en 2016, ce qui fait que le résultat d'ensemble du PP2 est moins pertinent qu'il n'aurait pu l'être¹⁹.
- Les thèmes des trois piliers ont été plus ciblés que dans le PP1, permettant une programmation plus concentrée et créant une redevabilité plus précise sur les actions, les acteurs touchés et le déboursement des fonds.

Malgré le fait que les analyses de conflits aient été parfois tardives par rapport à la programmation initiale des projets (complétées en 2015-2016), les réflexions sur les causes structurelles et conjoncturelles reflètent et confirment la pertinence des projets du PP2 : disputes intercommunautaires pour des questions foncières, domaniales, interethniques, le chômage élevé chez les jeunes et les femmes, manque de confiance dans les autorités gouvernementales et de sécurité ainsi que la perte du concept de morale civique chez les jeunes en particulier.

¹⁸ Tableau effectué à partir de travaux menés par l'UE, le Gorée Institute, COGINTA, International Crisis Group, le PBF et divers rapports commandités par les autorités guinéennes : Dr. Marie Mazalto, M. Lanceï Traoré, M. Ibrahima Diallo, 'La Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE) dans le Secteur Minier en Guinée. Etat des lieux et Perspectives', décembre 2016, PBF, UNDP, Ministère des Mines et de la Géologie Guinéenne ; Faya François Bourouno 'fvvfRapport de l'Enquête de Perception du PPCP2- Renseignement des indicateurs qualitatifs sous composante 'terrain'', mai 2016, PBF ; COGINTA, 'Rapport Diagnostic de Sécurité 2014', 2014, UE et PNUD ; BARRY Alpha Amadou Bano, Luis Martinez 'Mission d'appui technique en appui à la Délégation de l'Union européenne en République du Sénégal Activité 2.4 – Recherches Académiques Dynamiques transfrontalières Pays : Guinée', juillet 2016, UE et CIVIPOL ; Gorée Institute, 'Systèmes de Conflits et Enjeux Sécuritaires en Afrique de l'Ouest', 2012, Gorée Institute ; International Crisis Group, 'Reforming the Army', 2010, ICG ; Grace Maina and Warigia Razia, 'Regional Peacebuilding, a Collective Initiative by Various Actors', Avril 2012, The Mano River Union ; Fond Monétaire Internationale, 'Guinée : Initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés — Document relatif au point d'achèvement et Initiative d'allègement de la dette multilatérale', décembre 2012, FMI ; Alphonse Ngom, 'Rapport d'évaluation mi-parcours 2015 du Plan Cadre des Nations Unis Pour l'Aide au Développement', décembre 2015, PNUD ; sites visités <http://www.g5sahel.org> ; <http://www.africanews.com/2017/02/07/sahel-g5-countries-to-form-joint-counter-terrorism-force/> ; <http://www.dcaf.ch/Chapter-Section/Ch.5-La-Guinee>

¹⁹ Comme par exemple, le très intéressant rapport mandaté par l'UNFPA, 'Enquête sur la vulnérabilité des jeunes et le recensement des ex-associés aux FDS', réalisée par l'agence guinéenne pour la promotion de l'emploi et finalisée en juin 2016.

Conclusion de cette section : le PP2 a donc bien répondu aux recommandations et aux leçons tirées du premier plan prioritaire, terminé en 2011. Les principales recommandations portaient sur la nécessité d'ancrer les projets dans la réalité locale et les causes intrinsèques des conflits puis de se concentrer sur la valeur ajoutée du PBF. Il était question de focaliser le PBF sur des actions concrètes précises et l'équipe d'évaluation a pu constater les efforts entrepris par le PBF et les agences onusiennes pour renforcer la pertinence et obtenir plus de résultats malgré les délais pour réaliser les diverses analyses et mener des consultations des parties prenantes en temps voulu.

3. Pertinence par rapport aux partenaires et parties prenantes

Les principales parties prenantes du PBF sont les institutions gouvernementales et les agences onusiennes ainsi que les organisations non-gouvernementales et de la société civile qui font office d'agences opérationnelles. Il est important de rappeler que le PBF ne fournit que des financements d'une durée maximale de 36 mois pour les projets du PRF programmés sur des actions spécifiques mais n'a pas le mandat ni les moyens d'agir comme une agence de développement telle que la Banque Mondiale – même si la tentation s'en fait ressentir du côté des partenaires nationaux dans un contexte généralisé de réduction des financements. Son mandat est plus politique et plus porté sur la rapidité d'exécution. Les différents Ministères sont choisis comme partenaires selon leur mandat respectif et leur complémentarité par rapport aux trois piliers du PP2 ainsi que leurs relations avec les agences sélectionnées pour l'exécution. Le choix du Premier Ministre comme chef de file reflète correctement la nature stratégique des activités du PBF.

L'étude de terrain et la revue documentaire ont démontré que la sélection de l'agence Lead de chaque projet n'a pas été documentée. Les projets PRF sont formulés en concertation avec les agences au moment de la définition du PP mais aucun document de synthèse ne vient justifier le choix des agences, des partenaires et des organismes d'exécution. Dans certains cas la quantité d'agences peut atteindre le chiffre de 6 sans faire l'objet de justification. C'est par exemple le cas du projet 'Prioritaire d'Appui aux initiatives de Prévention de Conflits et de la Consolidation de la Paix en Moyenne Guinée et en Guinée Forestière'. Ainsi il n'est pas possible d'identifier une véritable réflexion sur les qualifications des agences d'exécution dans les thématiques nécessaires telles que la présence sur le terrain ou un réseau important d'agences opérationnelles qui permettrait d'agir rapidement et plus efficacement à travers les régions concernées, ou encore la disponibilité en temps et en compétences des gestionnaires de projets. En l'absence d'une logique claire, les critères de sélection se réduiraient donc à une considération de mandat et à une quête de financements.

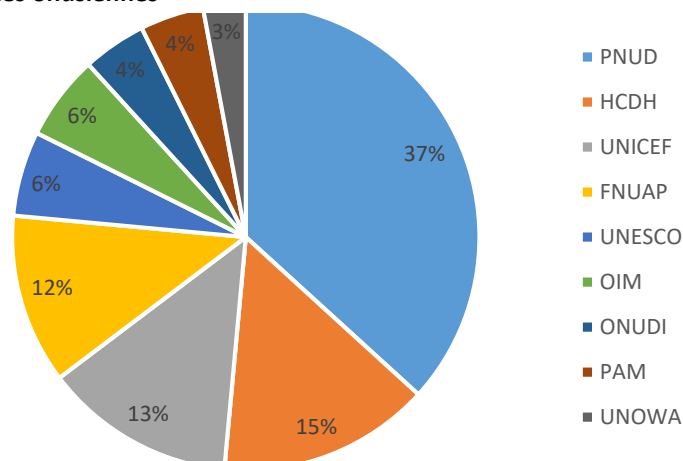
Le graphique ci-dessous met en exergue la prédominance du PNUD comme agence Lead sur 37% des projets du PP2. Les justifications fournies à cet état de fait lors des entrevues reposent surtout sur les capacités du PNUD en termes de ressources humaines et financières, permettant de faire face aux besoins administratifs, logistiques, de gestion et de planification des projets. Viennent ensuite le HCDH et l'UNICEF dont les mandats s'alignent parfaitement avec les thématiques du PP2. Le HCDH dispose d'une représentation en Guinée depuis 2010, avec un mandat élargi de promotion et de protection des Droits de l'Homme, et le plus gros de ses activités financé par le PBF. L'UNICEF a un portefeuille plus étendu, couvrant des thématiques qui lui ont permis de faire appel aux financements du PBF selon une stratégie qui est à la fois liée au développement et à la paix.

L'absence d'une analyse précise des raisons de ces proportions renvoie le PBF à la question de la pertinence du choix des agences d'exécution et de la valeur ajoutée attendue de l'agence Lead. Ce choix de modèle opérationnel n'est pas reflété dans les interventions du PBF dans d'autres pays. Le besoin de le choisir en Guinée ne peut s'expliquer qu'à partir des besoins des interventions et du contexte du pays. S'il s'agit bien de capacités d'exécution, une analyse plus poussée serait nécessaire pour justifier la distribution des fonds, ainsi que la sous-division des projets eux-mêmes en composantes relativement autonomes.

En ce qui concerne les agences locales de mise en place telles que WANEP, la REFMAP, L'organisation de l'Union du Fleuve Mano (UFM), CEGUIFED, ou encore l'Association des animateurs communautaires de Guinée (AAGG), elles ont été sélectionnées par appel d'offre ou par contrats de gré à gré sur base de TdR. Leurs rôles se sont avérés cruciaux pour la mise en place des activités de vulgarisation des réformes, de sensibilisation des populations sur les structures de résolution des conflits et pour les études menées sur les causes des conflits, la réforme sécuritaire et la perception des populations sur cette dernière, ou encore les études récemment publiées sur les factions terroristes et leurs menaces. Il existe là un savoir-faire réel pour gérer les crises de façon endogène, c'est-à-dire en se fondant sur les acteurs nationaux.

L'identité de ces agences opérationnelles, leur rôle et valeur ajoutée, restent pourtant relativement flous dans les budgets, les rapports ainsi qu'au fil des entrevues. Leur contribution apparaît en filigrane au cours de la lecture détaillée de ces documents et rencontres bien que les proportions des budgets allouées ne soient pas reprises dans les rapports transmis au Secrétariat et au PBSO. Il existe une gamme très large d'acteurs, certains étant les organismes municipaux (ex : projets de réinsertion des jeunes à Lola pour la distribution des fonds aux petites entreprises artisanales), jusqu'aux ONG internationales telles que Search for Common Ground (SFCG).

Graphique N°4: Répartition du « lead » des projets du PP2 entre agences onusiennes



L'importance du travail au niveau local et l'implantation des activités sont affectées

par les difficultés logistiques du pays. Comme noté plus haut, deux jours de route sont nécessaires pour relier Nzérékoré depuis Conakry. Mais cette contrainte n'est pas à la mesure de l'importance du travail de terrain, au sein de populations en mesure d'identifier elles-mêmes les solutions de stabilisation mais manquant de ressources. La présence des agences de l'ONU sur le terrain reste le fait de bureaux de projet qui n'ont souvent pas de relation directe avec les projets du PP. Au même titre, peu d'organismes ont les équipes pour assurer des visites fréquentes.

L'implication des autorités nationales a été une des modalités principales adoptées par le PBF en Guinée. S'appuyant sur la légitimité du PP1 et sur une forte volonté politique au sein du Gouvernement, le PBF est caractérisé par une implication minutieuse et constante des instances centrales, des Ministères et de l'administration. Ceci se retrouve en particulier dans l'exo-squelette des Comités de pilotage, Comités techniques et sous-comités. L'interface le plus développé se trouve au niveau du DP1 sur la RSS.

La consultation semble pourtant mener à une pléthore de participants aux réunions et l'évaluation n'a pu constater la pertinence du choix des membres de ces Comités. Ainsi le Comité de Pilotage du PBF, présidé par le Premier Ministre, et le comité technique, présidé par le Ministre de l'Unité Nationale, comptent quelques cinquante personnes. De plus, le dysfonctionnement des comités de coordination et de suivi de projets pour les différents DP, n'a pas permis aux instances supérieures, à savoir le Copil et le comité technique, de fonctionner comme prévu. Lorsque ces comités ont bien lieu, la qualité des informations partagées et sur laquelle l'évaluation reviendra dans les sections suivantes, ne justifie pas le nombre d'acteurs impliqués. Leur statut est souvent mal défini. L'évaluation conclut que si le dialogue avec les homologues nationaux est intense, il ne se traduit pas dans une véritable participation aux décisions. Les entrevues aux niveaux supérieurs de l'Administration confirment la permanence de notions confuses sur les dépenses d'enveloppes budgétaires pourtant importantes au niveau du Gouvernement²⁰.

La pertinence par rapport aux autres bailleurs de fonds de la coopération au développement, surtout au niveau de la capitale, est beaucoup plus claire. Le petit nombre de bailleurs et l'échelle des besoins en est la cause principale car les mécanismes de coordination des bailleurs ont été, tout au long du PP2, relativement faibles et les réunions rares. L'articulation des projets n'a pas pu être établie de manière absolue durant l'évaluation mais la confiance exprimée par les bailleurs de fonds ainsi que le déboursement de fonds assurant la continuité des projets à la fin des financements PBF démontrent la complémentarité des actions. L'UE, l'Allemagne, la France, les Etats Unis et l'Espagne sont intervenus à la suite de projets financés par le PBF du PP2. Cette situation tranche avec celle qui avait été observée à la fin du PP1 par l'évaluation de M. Quick, et tout tend à montrer que cette complémentarité et cette pertinence vont se renforcer, surtout si la structure du Copil pour la consolidation de la paix se maintient.

²⁰ Nous citons ici en particulier les objections notées lors du dernier Comité de pilotage par le Ministre de la Justice. Les réunions des Comités techniques révèlent aussi une grande difficulté des parties prenantes à distinguer ce qui ressort des agences de l'ONU des projets d'autres bailleurs, et pour ce qui est de l'ONU, ce qui ressort du PP.

Conclusion de cette section : Le PP2 a démontré une grande agilité et polyvalence dans ses engagements envers les partenaires guinéens, travaillant avec une gamme très large de Ministères, d'administrations et d'organismes de la société civile. Le PP2 a su impliquer le Gouvernement à tous les niveaux mais pas toujours de manière claire quant aux responsabilités et attentes de chacun. L'évaluation conclut que la répartition en composantes de chacun des projets entre agences onusiennes n'est pas suffisamment justifiée. Il est donc difficile d'en tirer des conclusions sur la pertinence du choix des différentes agences onusiennes par rapport à d'autres OSC ou PTF. Les services de l'Etat et les partenaires opérationnels ont un rôle peu lisible qui ne se comprend qu'en étudiant les projets en détail et se développe de façon trop peu délibérée. L'information circule mal et la coordination reste générale.

4. Conclusion

Le renouvellement du deuxième Plan Prioritaire, en août 2013, a été une reprise et un approfondissement pertinent des cadres du premier Plan, tant dans ses objectifs que ses modalités. Comme constaté, le PP2 a évolué en se basant sur les recommandations de l'évaluation du PP1 ainsi que sur différents rapports des agences de l'ONU. Le PP2 s'est beaucoup plus ancré dans la plus-value du PBF. Il a intégré une analyse plus approfondie des causes contingentes des conflits et une intégration poussée des thématiques de réconciliation, du rapport forces de défense et sécurité-nation et de restauration de la confiance en parallèle des politiques nationales y compris de réduction de la pauvreté.

Les analyses récentes des causes de conflits en Guinée indiquent une importance croissante de nouveaux groupes organisés, comme le démontre l'étude de l'UE, publiée en juillet 2016 sur les dynamiques transfrontalières et les risques du terrorisme en Guinée. Le fait que la Guinée soit entourée de frontières poreuses avec des pays relativement instables a permis l'apparition de nouveaux facteurs déstabilisateurs tels que l'émigration clandestine à haut risque parmi les jeunes, la prolifération du crime organisé ainsi que le radicalisme religieux qui s'implante de plus en plus depuis les zones frontalières avec le Mali et la Guinée Bissau. Ces facteurs n'ont pas fait partie des préoccupations du PP2, lequel s'est focalisé sur des facteurs de déstabilisation purement nationaux. Le PP2 a adressé les principaux facteurs de conflits existant au moment de son élaboration. Comme noté par ailleurs dans le rapport, certains facteurs sont apparus depuis 2012 et se sont développés progressivement de façon très réactive.

Malgré les défis encourus par le PP2, Le PBF s'est établi comme un partenaire financier et technique clé du processus de consolidation de la paix dans un contexte encore très instable. Le PBF permet une consultation large sur le format et l'ampleur des interventions de consolidation de la paix. Un désengagement à la date de l'évaluation serait contraire aux besoins du pays dans le contexte actuel. Une attention soutenue donnée aux facteurs d'instabilité et aux acteurs demande un soutien financier et technique sur le long-terme, en particulier le changement des mentalités tant parmi la population que les institutions régaliennes.

V. Domaine prioritaire de la réforme du secteur de sécurité – DP1

1. Introduction

La Réforme du Secteur de la Sécurité (RSS) correspond aux priorités I et IV du Business Plan 2014-2016 du PBF. Ces priorités, comme démontré dans la section d'introduction, comprennent la réforme du secteur sécuritaire et le renforcement des capacités du Gouvernement. Le graphique ci-dessous signale que les actions du PP2 se focalisent sur une réforme intégrée permettant d'aborder les questions sécuritaires sous tous les angles. Les priorités du PP2 ont mis l'accent sur la formulation d'un plan stratégique d'analyse ; inspiré de la Stratégie Nationale d'Actions Prioritaire (SNAP), la réforme de l'armée, de la police ainsi que la prévention des crimes.

De nombreux piliers n'ont pas encore été abordés par le PBF mais le sont par d'autres acteurs internationaux connus pour leur engagement sur les questions de réforme du secteur de la sécurité comme le Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest (GIABA), l'UE avec le PARSS 1 et 2²¹, les Etats Unis, la France, le Japon et l'Allemagne. De manière générale, les projets développés sous ce domaine prioritaire visent des objectifs classiques de campagnes de vulgarisation et de sensibilisation auprès des institutions et de réforme des textes législatifs régissant le secteur de la sécurité. L'approche adoptée est plus traditionnelle que novatrice ce qui n'entache pas le niveau de pertinence, premier garant de résultats probants. L'innovation du PBF réside dans sa capacité à prendre des risques où d'autres PTF n'osent pas.

Graphique N°5 : Les piliers de la RSS et les actions du PP2



Sources: The United Nations Inter-Agency SSR Task Force, 'SSR- Integrated Technical Guidance Notes' 2016 ; PP2 prodocs and reports ; DCAF 'Measuring the Impact of Peacebuilding on Rule of Law and Security Institutions', 2012 – réalisé par l'équipe d'évaluation

Cette section répond aux questions : les projets mis en place rentrent-ils dans les priorités du PBF et du Gouvernement ; répondent-ils aux besoins du pays pour contribuer au mieux à la paix ? Est-ce que les projets de la RSS ont permis d'obtenir des résultats maximaux, étant donné l'ampleur du budget alloué ? Les objectifs prévus pour la RSS correspondent-ils au réalisé ? Les réalisations peuvent-elles durer au-delà de la fin des financements ?

²¹ Programme d'Appui à la Réforme du Secteur de Sécurité.

2. Pertinence

Les projets RSS reflètent étroitement les priorités du Gouvernement. Dans ce secteur, les financements PRF restent majoritaires avec 74% des fonds du PBF. Cette distribution est principalement due au fait que de nombreux projets initialement financés sous le PP1 ont reçu des extensions. Par exemple le projet d'appui à la police de proximité 00088735. En revanche, si les projets IRF équivalent à une assistance non programmée, ils sont le fruit d'un dialogue actif avec les autorités.

Dans le cadre de la RSS, une grosse partie des fonds (4,2 millions de dollars) ont été dédiés à la mise à la retraite des militaires (projet 00080577). Elle a nécessité 6 mois de mise en place en raison de son caractère très sensible selon les partenaires gouvernementaux et internationaux. Par exemple, le projet 00080577 a débuté en décembre 2011 et s'est terminé en juillet 2014.

De nouveaux projets ont été définis en dialogue direct avec les autorités pour aboutir aux objectifs prévus dans la première phase du PP2 et consolider des projets phares comme le projet « d'appui conseil stratégique pour la réforme du secteur de la sécurité » (00096143) lancé en juillet 2015 en complément du projet « Etablissement d'une équipe de conseils stratégiques en matière de RSS » (00081961) réalisé entre mai 2012 et juin 2015.

Le Comité National de Pilotage sur le volet RSS est une initiative nationale qui a été soutenue par le PBF dans le sillage de la mission conjointe de la CEDEAO, l'UA et l'ONU²². Il s'inscrit dans une volonté nationale de réformer le secteur de la sécurité. Suite à l'appui en conseils fourni au cabinet du Président et aux Ministères de la sécurité et de la défense, une SNAP a été rédigée et des ateliers de vulgarisation ont été organisés auprès de différentes préfectures pour disséminer les textes et permettre une meilleure appropriation et consolidation des acquis (exemple : la mission de Kindia²³ menée par le PNUD le 17 décembre 2014).

De plus, la politique du Gouvernement est reflétée dans le cadre élaboré par les partenaires internationaux tels que l'ONU ou encore les PARSS 1 et PARSS 2 de l'UE²⁴ bénéficiant de mandats bien plus larges que celui du PP2. Néanmoins, les PARSS, entre autres activités, œuvrent à la réintégration socioéconomique durable des populations vulnérables entre autre issues de la restructuration des Forces de Défense et Sécurité (FDS) et en contribution au Programme Pilote National de Réintégration Socioéconomique (PNRSE).

Le PBF ainsi que d'autres initiatives répondent bien aux besoins des politiques publiques et s'alignent avec les orientations nationales. Ceci assure une bonne cohésion et une meilleure appropriation des projets. Les budgets nationaux dédiés à la défense et à la sécurité (300 millions \$ en 2013 et 140 millions \$ en 2015) demeurent, malgré une réduction, les plus élevés du budget national de 2017 selon la loi des finances de décembre 2016. Toutefois, les besoins financiers du Gouvernement pour mettre en place la SNAP font que le Gouvernement guinéen restera dépendant des partenaires internationaux pendant encore plusieurs années.

Tous les secteurs importants de la RSS n'ont pas été touchés comme le démontre le graphique ci-dessous intitulé « les piliers de la RSS ». Le budget de la RSS (15M\$) reste réduit par rapport aux besoins annuels du secteur et de la réforme. Les projets ont dû être spécifiques et stratégiques pour avoir les effets escomptés et répondre à la valeur ajoutée du PBF. Selon l'analyse de l'équipe d'évaluation, les projets ont bien répondu aux besoins prioritaires tels qu'ils sont reflétés par les rapports des agences internationales mais aussi de la société civile comme Human Rights Watch²⁵ ou International Crisis Group²⁶. Les projets de la RSS du PP2 ont su prendre les risques nécessaires, autant financiers que politiques, et garantir la continuité des activités par un projet IRF ou un financement subsidiaire d'autres PTF.

Dans le contexte de la Guinée, le constat de grande faiblesse des forces de police fait l'unanimité, tout comme la conscience qu'elles ont reçu un soutien minime non seulement du PP2 mais aussi de l'aide internationale en comparaison aux forces de l'armée. Seuls les Etats Unis, l'UE et la France ont entrepris des activités dans ce domaine. Un projet pilote sur la police de proximité a été lancé en janvier 2014 et s'est achevé en décembre 2016. Il a été conçu

²² La Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), l'Union africaine et l'ONU, ont souligné les dysfonctionnements de la police, de la gendarmerie et de l'armée : désorganisation structurelle, confusion des rôles, imprécision de leur nombre, faible formation, absence de contrôle et de discipline, impunité généralisée, corruption etc.

²³ <http://fr.allafrica.com/stories/201412190987.html>

²⁴ A travers la convention de financement N° GN/FED/024-681

²⁵ <https://www.hrw.org/africa/guinea>

²⁶ <https://www.crisisgroup.org/africa/west-africa/guinea>

pour faire évoluer l'approche traditionnelle sur un temps court et rapprocher les communautés des forces de polices. Celles-ci ont également joué un rôle de relais entre les unités d'urgences sanitaires et les civils malades durant la crise Ebola. Depuis décembre 2015, l'UE et les Etats Unis continuent de soutenir le projet illustrant le rôle catalytique recherché par le PBF.

Comme mentionné, les projets du PP2 ont dû être spécifiques au contexte de la RSS. Ainsi d'autres sous-piliers comme la réforme du système pénitentiaire n'ont pas été touchés par le PBF. Ceci représente une charge budgétaire et politique lourde hors du PP2 et de fait sous les mandats et capacités financières d'autres PTF comme la banque mondiale ou l'aide bilatérale. Il en est de même pour la lutte contre la corruption, dont d'autres organes régionaux et d'autres fonds se préoccupent comme le GIABA ou la Cellule Nationale de Traitement des Information Financières (CENTIF).

Alors que les sous-piliers ci-mentionnés ne relèvent pas du soutien du PBF, le PBF aurait pu et peut intervenir sur le contrôle des frontières, notamment au vu des tensions régionales croissantes autour des flux de migrants et de l'infiltration de groupes extrémistes. Des acteurs tels que la CEDEAO, UNOWAS ou encore de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) présents sur la frontière entre le Mali et la Guinée, jouent un rôle militaire et d'appui technique par exemple par la mise en place de systèmes d'alertes précoces (CEDEAO). Il reste cependant encore beaucoup à faire dans une logique de consolidation de la paix. En effet dans le contexte régional, la Guinée, dont les frontières sont vastes et poreuses, doit prendre en considération l'impact du trafic d'armes légères, des recrutements illégaux, du trafic de drogues et de la traite des personnes ont sur les populations jeunes et désœuvrées mais aussi sur le développement économique régional et national.

Dans le cadre du PP2, deux projets ont été dédiés au genre. Ils ont bénéficié de 2,3 millions \$. Lors de la mise en place des politiques de réformes par la SNAP et la reconstruction des baraquements ainsi que la réouverture de l'école de police, les questions de genre au niveau logistique, logement et formation, ont bien été prises en compte. Une experte genre a été recrutée par le PNUD pour couvrir l'ensemble des projets du PP2 et dresser un état des lieux et des recommandations pour mieux intégrer cette problématique transversale à tous les projets. Pour des questions de procédures contractuelles, l'experte n'est arrivée qu'en octobre 2016, sur la fin du PP2. Toutefois, à travers les entretiens et la lecture des documents, il a été possible d'observer que la question genre était prise en compte de façon formelle au sein de toutes les initiatives du DP1 et même à un point notable au sein des partenaires des FDS guinéennes. Ainsi dans le projet Police de Proximité l'on retrouve une sensibilité à l'inclusion des femmes et aux perceptions de sécurité de celles-ci.

Conclusion de cette section : la RSS est au cœur du rétablissement de la stabilité du pays et a été pour beaucoup d'acteurs internationaux un domaine où l'intervention rapide et à grande échelle a été difficile. Ceci a donné au PBF une pertinence toute particulière car il a su intervenir sur des projets délicats mais capitaux pour insuffler un air de changement et revaloriser l'image des institutions auprès de la population. Selon la plus-value du PBF, les projets RSS ont généré des effets catalytiques en lançant de nouveaux projets, en prenant des risques comme avec les retraites des soldats, et ont fait en sorte que l'appropriation nationale soit une condition sine qua non. La gamme des besoins de réforme est large mais les choix réalisés par le PBF se sont basés sur son mandat et sa plus-value.

3. Efficience

L'analyse de l'efficience des différents projets de la RSS mène à un constat mitigé. Une des limites de la recherche est l'absence d'informations sur les déboursments en partie due à la complexité des mécanismes de gestion et la difficulté à faire remonter les données. Celles-ci auraient permis de tirer des conclusions plus précises sur la distribution des budgets et de lier les résultats escomptés à ceux atteints.

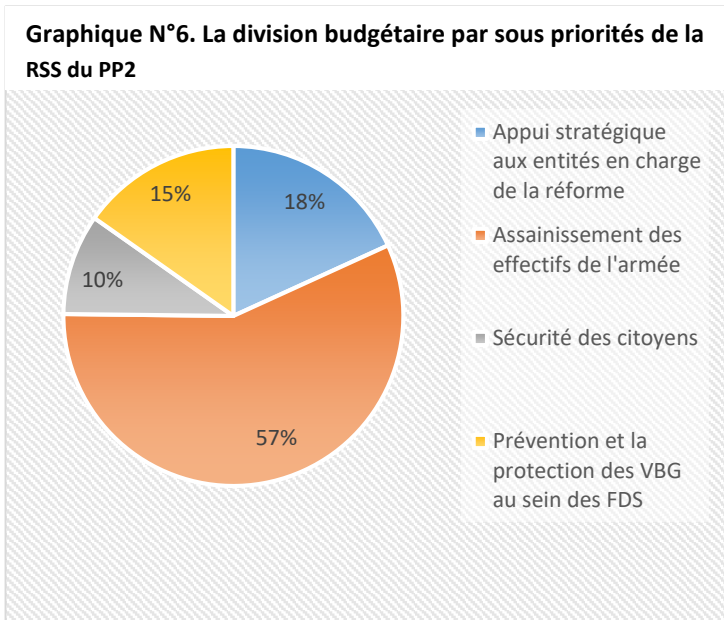
Faute de disponibilité de ces données financières, l'efficience a été évaluée sur la base des facteurs suivants : a) la qualité des indicateurs (vérifiables et pertinents) ; b) la capacité à éviter des gaspillages et à créer des synergies entre les acteurs des sous-piliers de la RSS (en particulier autour des extensions sans coût) ; c) l'implication des partenaires de la RSS et d) la gestion des risques d'exécution.

Il est également indispensable de prendre en compte les crises conjoncturelles qui ont secoué le pays pendant les deux phases du PP2 et notamment la crise du virus Ebola. Cette dernière a par exemple causé la suspension de certains plans tels que le placement d'un conseiller stratégique au sein du cabinet de la Présidence mis en attente pendant 16 mois entre Juin 2014 et Septembre 2015. Cette interruption a eu un impact sur la mise en place des activités et le

chronogramme des projets en conseils stratégiques (00096143 et 81961). Elle a aussi vu les questions de RSS relayées au second plan au profit de la création d'une cellule de crise en réponse au virus Ebola.

Le graphique N°6 montre que parmi les 4 sous-priorités du DP 1, le budget le plus conséquent est dédié à l'assainissement des effectifs de l'armée décliné en trois projets. En effet, une des premières étapes de la réforme a été le recensement biométrique des forces armées. Ce projet a été géré par le PNUD par le biais d'une compagnie sud-africaine de recensement à même de mieux appréhender les besoins, les effectifs exacts, les besoins logistiques et budgétaires.

Le budget total alloué à la RSS dans le PP2 est de 15 millions \$. La division du budget selon les sous-priorités du pilier DP1 du PP2 présentée dans les graphiques ci-joints (6 et 7) démontre une bonne proportionnalité de distribution pour l'assainissement des effectifs de l'armée, qui recouvre 3 projets²⁷, dont la mise en retraite des militaires (4 millions \$), le recensement biométrique (3 millions \$). Ces deux projets ont été menés par le PNUD en qualité d'agence Lead et comme seule agent d'exécution. Cette distribution budgétaire reflète l'importance portée aux différentes sous-priorités de la RSS du PP2. Comme mis en exergue l'assainissement des effectifs de l'armée représente la majorité du budget mais il est important d'observer la proportion de 18, 15 et 10 % pour les 3 autres sous-priorités. L'allocation budgétaire reste équilibrée et les 57% représentent le coût nécessaire à l'assainissement des effectifs de l'armée, risque que seul le PBF a pris à sa charge.



Les extensions de projet ont permis de rattraper les délais encourus et surtout de bien ancrer la RSS au sein de l'agenda du Gouvernement. Sur l'ensemble des 8 projets de la RSS, financés par le PP2, le projet d'appui stratégique qui a commencé en 2012 a fait l'objet d'un 3^{ème} projet IRF en cours de validation, démontrant la plus-value d'un soutien durable du point de vue du Gouvernement. Les projets ont créé la possibilité de financements ultérieurs d'autres bailleurs de fonds tels que l'UE dans différents projets comme la police de proximité et l'école de police. D'autres bailleurs tels que l'Allemagne, la France, le Japon, la Russie, le Canada, le Brésil et l'Espagne couvrent d'autres volets de la réforme du secteur sécuritaire.

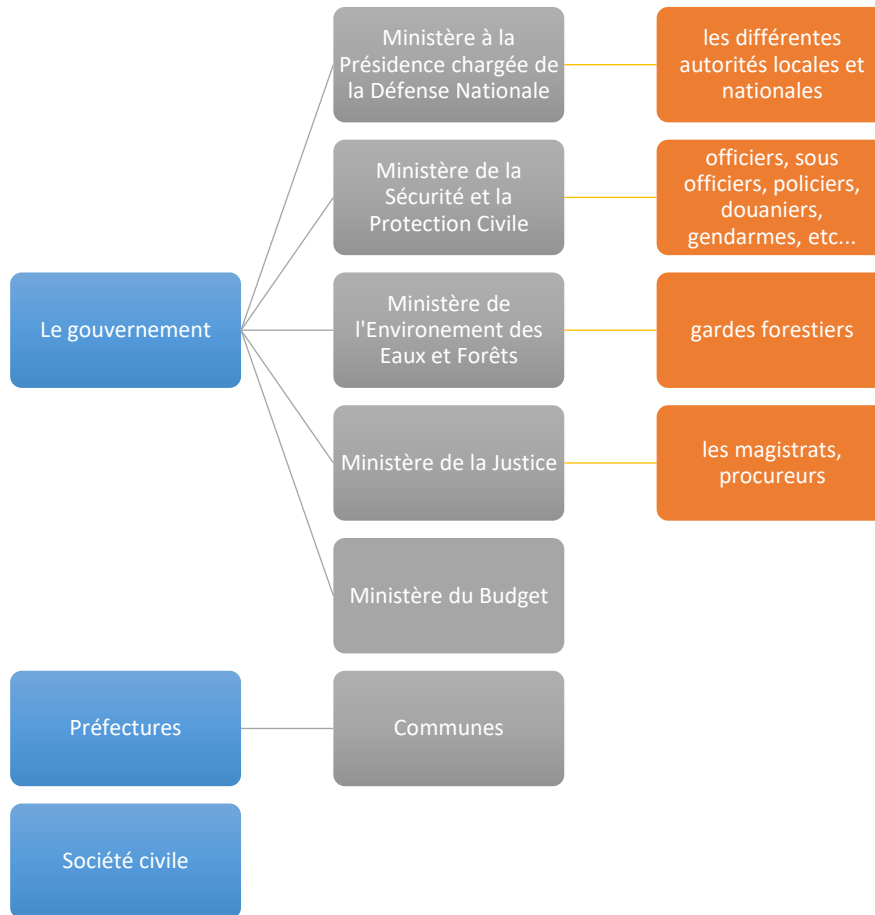
Les délais octroyés ne mènent pourtant pas forcément à de meilleurs résultats. Un rapport a été publié à la suite du recensement. Selon ce rapport un système de recensement pour améliorer la gouvernance et la communication aurait dû être mis en place dans plus de 40 points à travers le pays. Si cela a été réalisé, le dispositif reste sous-utilisé par manque de ressources humaines formées pour assurer la mise à jour régulière des données.

La principale articulation de la RSS est faite par les comités de pilotages RSS et les comités techniques spécifiques à la réforme, lesquels sont différents des mécanismes de coordination propres au PP2. Ces coordinations ont été les plus assidues en fréquence et participation que celles relevées au sein des autres comités du PP2. L'intégration des activités avec celles des partenaires opérationnels en a été améliorée. Les comités technique et de pilotage ont permis aux différents PTF de mieux partager des informations que dans les deux autres DP du PP2.

²⁷ Le contrôle démocratique des FDS - 00080574, le projet d'appui au recensement biométrique des FDS- 00080575 et le projet d'appui à la retraite des militaires- 80577

L'appropriation politique de ce DP est incontestable. Les principaux partenaires de la RSS sont le Président, son Cabinet, l'Assemblée Nationale et les Ministères responsables de la RSS, comme indiqués dans le graphique ci-dessous- ainsi que les principaux bénéficiaires, c'est-à-dire : les communes à haut taux de criminalité comme Matam, Ratoma, et Matoto, N'Zérékoré, Kankan, Macenta ainsi que Guéckédou. Que ce soit par la police de proximité dans les campagnes de vulgarisation ou via le recensement biométrique et les actions sur les VBG ; une mobilisation importante a impliqué l'inspection générale, les commissaires de police, les officiers et sous-officiers, les sous-préfectures et les préfectures. De plus, l'identification des points sensibles dans le pays a été faite conjointement avec les agences onusiennes, les partenaires et les OSC opérationnelles. Ces éléments sont clés au succès des projets financés par le PBF dans le cadre de la RSS en Guinée.

Graphique N°7. Représentation de l'articulation des Ministères en RSS



Les parties prenantes dans la RSS sont nombreuses et le nombre de Ministères impliqués est élevé ce qui complique la gestion et leur coordination. Toutefois, de par la culture organisationnelle des partenaires et bénéficiaires ; le respect des ordres et un système strict de fonctionnement, le suivi a été un peu plus régulier et assidu que dans les autres DP du PP2. Les rapports de suivi sont rédigés par l'agence Lead, le PNUD, qui a déploré la difficulté à obtenir une information de qualité à temps. Selon les rapports de projets de 2016, les indicateurs n'ont pas tous été suivis en raison de délais ou de la non-réalisation de certaines activités. Les indicateurs restent très quantitatifs²⁸ et axés sur les

²⁸ Par exemple : sur le dernier projet de ce sous-secteur qui concerne le renforcement du contrôle civil et démocratique des forces de sécurité, les résultats ont été mitigés. Le budget total est de USD 1, 315,015 pour 4 résultats. Ceux-ci correspondent à la mise en place des campagnes nationales, des émissions télévisées, des tables rondes ainsi que des formations et l'outillage des acteurs de la société civile et des médias, puis la mise en place d'un cadre légal avec des dispositifs de contrôle et de gestion. Selon les rapports, les résultats ont été démontrés de manière quantitative avec le nombre d'acteurs formés (50 journalistes, 96 députés dont 22 femmes, 24 magistrats militaires, 107 magistrats et auxiliaires de justice et 25 femmes militaires), ou encore par le nombre

produits plutôt que sur les effets (nombre de policiers, magistrats, procureurs et autres personnes formées sur différentes thématiques ou mises en retraite).

Conclusion de cette section : en dépit de l'absence d'un tableau clair de l'utilisation des ressources financières, la RSS démontre une bonne efficacité. Les extensions sans coût ont permis de répondre adéquatement au « tempo » des besoins et des opportunités. Les indicateurs de suivi sont utiles et relativement bien recueillis et le niveau de participation des Comités de suivi et Comités techniques est relativement élevé.

4. Efficacité

L'efficacité est entendue comme la qualité de la contribution à améliorer la perception des FDS par la population, le renforcement des capacités des autorités gouvernementales responsables de la RSS, l'élaboration d'une stratégie de RSS propre à la Guinée, la fréquence de la présence des femmes et le nombre de projets RSS ayant permis d'atteindre les objectifs escomptés.

Afin de juger l'efficacité des projets RSS, l'équipe d'évaluation a utilisé la lecture préliminaire des documents, conduit une série d'entrevues, mené des recherches subsidiaires et comparé les objectifs escomptés avec ceux atteints. Quelques huit projets ont été mis en place pendant le PP2. Trois d'entre eux, sur l'assainissement des armées, ont débuté avant le lancement du PP2 en 2011. L'efficacité varie entre les différents projets sous les « 4 sous-piliers » :

L'assainissement des effectifs de l'armée :

Les trois projets principaux²⁹ de ce sous-domaine ont obtenu des résultats différents mais des progrès ont tout de même été relevés. Le projet de mise à la retraite des soldats a été mis en place dans un climat très politisé et sensible mais a été achevé au bout de six mois. Il a été perçu par les partenaires nationaux et internationaux comme stratégique pour la stabilité institutionnelle et comme étape importante de la RSS. Les effets catalytiques de ce projet sont par exemple le redémarrage du système de mise à la retraite régulière, le redimensionnement des forces armées ainsi que l'importance de la collaboration institutionnelle entre les Ministères chargés de la défense, de l'économie et des finances et du budget du secteur de la défense et de la sécurité.

En ce qui concerne le projet du recensement biométrique de l'armée, les résultats sont moins clairs et probants sur le long-terme. Les objectifs du projet étaient de déterminer le nombre de militaires actifs et permettre la mise en place d'un système moderne de gestion des ressources humaines. Les résultats du recensement n'ont pas été uniformes et le dénombrement des effectifs varie entre 22,000 et 26,000 avec une proportion stable de 94% d'hommes et 6% de femmes. Un rapport publié en 2015 cite le nombre total 26,000 militaires. Les rapports de projets restent muets sur la variation considérable de ces résultats et l'équipe d'évaluation n'a pas pu voir l'utilisation qui a été faite de ces données. Selon les interlocuteurs rencontrés, cet exercice aurait permis de combler les besoins en logistique (denrées, baraquements à travers le pays) et en formation de personnel sur la gestion de données.

En ce qui concerne le projet sur le renforcement du contrôle civil et démocratique des forces de sécurité, les quatre objectifs étaient de sensibiliser et informer les FDS de leurs rôles ; les outiller à l'exercice efficace de leur rôle ; développer le dispositif législatif et les mécanismes de contrôle civil et démocratique à leur endroit ; puis rédiger les textes de bases organisant la réforme. Le budget total de 1, 353,500 \$ finance ces quatre objectifs. Ceux-ci correspondent à la mise en place des campagnes nationales, des émissions télévisées, des tables rondes ainsi que les formations et l'outillage des acteurs de la société civile et des médias, puis la mise en place d'un cadre légal équipé de dispositifs de contrôle et de gestion. Selon les rapports, les résultats ont été consignés de manière quantitative, visant le nombre d'acteurs formés (50 journalistes, 96 députés dont 22 femmes, 24 magistrats militaires, 107 magistrats et auxiliaires de justice et 25 femmes militaires) ; le nombre de militaires du bataillon 'Gangan' en attente pour une mission de maintien de la paix au Mali (257); d'acteurs mobilisés (1000 dont au moins 200 femmes) parmi les autorités

d'outils développés (3 campagnes nationales, 6 émissions télévisées, 14 tables rondes dans 8 régions administratives afin de vulgariser les avancées faites par la RSS et les instruments légaux comme le code de justice militaire, la Politique Nationale de Défense et de Sécurité, les 5 politiques sectorielles –Défense, Police et Protection Civile, Douanes, Environnement et Justice- et la SNAP).

²⁹ Contrôle démocratique des FDS; Projet d'appui au recensement biométrique des FDS; Projet d'appui à la retraite des militaires

administratives, de commandement militaire et paramilitaire, des responsables de la société civile et FDS à travers 8 sessions régionales d'information ; plus de 3,200 acteurs de contrôle non formel, dont environ 2000 femmes (étudiants, chercheurs et encadreurs) ou encore par le nombre d'outils développés (3 campagnes nationales, 6 émissions télévisées, 14 tables rondes dans 8 régions administratives).

Ceux-ci auraient permis de vulgariser les avancées de la RSS et les instruments légaux comme le code de justice militaire, le code de conduite des forces de défenses, la Politique Nationale de Défense et de Sécurité, les 5 politiques sectorielles –Défense, Police et Protection Civile, Douanes, Environnement et Justice, et la SNAP. L'équipe d'évaluation n'a pas pu vérifier l'utilisation des outils développés ni celle des formations mais a pu observer certains progrès grâce aux campagnes de vulgarisation des textes législatifs, de communication diverses et de rédaction des textes législatifs.

Selon l'équipe du secrétariat du PBF à Conakry, ce projet a été très difficile à mettre en place en raison des crises politiques consécutives qui ont freiné tout processus de réforme. Malgré les difficultés et comme mis en exergue ci-dessus, des résultats ont été obtenus mais il reste à s'assurer que la chaîne judiciaire soit renforcée et que les différents maillons respectent le cadre juridique développé pour renforcer l'Etat de droit en Guinée.

En effet, le contrôle démocratique des FDS a eu pour but de clarifier le rôle des différentes forces de sécurité, de renforcer le contrôle civil sur celles-ci et de redonner confiance à la population vis-à-vis du devoir de protection de ces forces. Toutes les parties interrogées à travers le pays ont témoigné de la disparition progressive des forces de l'armée des lieux publics de leurs communes, limitant les brutalités et extorsions, ce qui est vu comme un signe de progrès envers la consolidation de la paix. L'armée est moins associée, dans la rumeur publique, à des malversations ou à des violences interethniques. L'importance de la contribution du PBF dans ce sens est difficile à évaluer mais la réalisation effective des projets intervenue tôt, déjà sous le PP1 et renforcés sous le PP2, permet de penser que cette contribution a été importante.

L'atteinte de résultats au niveau national, issue de l'existence d'une transmission des politiques nationales au niveau local, est satisfaisante comme le démontre un renouveau – timide mais tout de même notable- de la division des rôles parmi les contingents des FDS et une amélioration de la confiance publique. De plus, l'un des effets catalytiques de ce projet est le développement d'un plan d'intervention de renforcement des capacités de l'Assemblée Nationale qui a abouti à un projet d'appui de l'institution sous financement du PBF (DP2). Un autre effet catalytique, transversal aux différents DP, est l'appui porté au forum des femmes parlementaires mis en place à travers un appui conjugué du projet avec le projet genre.

Une certaine impunité persiste malgré la formation du tribunal militaire, ce qui alimente une rancune et une profonde fracture sociale parmi les familles des victimes et le Gouvernement. Il est important de souligner que depuis la mise en place du pool des juges d'instructions en 2012 des avancées significatives ont été réalisées³⁰. La phase d'instruction est presque terminée et un procès devrait se tenir d'ici à la fin 2017³¹. Malgré le fait que ces événements se soient passés avant le début du PP2, ils restent déterminants dans le contexte de consolidation de la paix et du renforcement des institutions régaliennes. Malgré des avancées notoires, des confusions persistent selon certaines ONG, sur le rôle des différentes composantes des FDS. Les ONG ont exprimé leurs inquiétudes sur certaines dispositions contenues dans les projets de code de justice militaire, code civil et code pénal, comme la restriction sur le droit de réunion ou de manifestation³² qui permettent aux forces de l'ordre de disperser tout groupe de personne s'il y a un soupçon qu'une arme soit cachée. Une clarification des provisions des différentes lois est nécessaire mais il est également intéressant de voir que la société civile joue un rôle de garde-fou et d'information.

Prévention et protection des Violences Basées sur le Genre (VBG) au sein des FDS : Les quatre objectifs des deux projets de prévention et de protection des VBG affectent non seulement les autres projets de la RSS mais aussi les autres DP du PP2 et la population dans son ensemble. Les produits principaux développés sont surtout basés sur le soutien du renforcement du cadre institutionnel ou les cellules d'alerte précoces pour la prévention de VBG, la révision

³⁰ 14 ex-chef de la Junte militaire et autres haut-gradés de l'armée ont été inculpés.

³¹ <http://www.conakryinfos.com/logdh-exige-la-tenue-en-guinee-du-proces-des-auteurs-du-massacre-du-28-septembre-2009/>
<http://www.visionguinee.info/2017/03/25/massacre-du-28-septembre-les-inculpés-encore-en-fonction-seront-mis-en-conges/>

³² Loi adoptée par l'Assemblée Nationale le 4 juin 2015 Loi N/2015/009/AN. Selon l'article 34, interdit tout groupement armé ou non armé sur la voie publique qui pourrait troubler la tranquillité publique et autorise aux forces de sécurité de déployer (unité d'intervention de la police et de la gendarmerie) l'utilisation de la force pour la dispersion de l'attroupement, après sommation des autorités civiles habilitées. L'article 35 précise que ce recours à la force n'implique pas obligatoirement l'emploi des armes. Loi adoptée par l'Assemblée Nationale le 2 juin 2015.

des textes législatifs en matières de VBG ainsi que le renforcement des capacités et des campagnes d'informations pour vulgariser les textes législatifs mais surtout pour changer les mentalités parmi la population et les FDS. L'équipe d'évaluation a observé une intégration des thématiques de genre dans les projets de la RSS et une légère amélioration du ratio homme-femme dans les contingents des FDS. Le projet de police de proximité a mis l'accent sur le besoin de recruter des femmes pour aider le rapprochement avec les communautés ainsi que le rôle qu'elles peuvent jouer en tant que médiatrices.

Malgré les progrès observés, les femmes membres des FDS interrogées durant l'évaluation ont toutefois exprimé le besoin d'obtenir plus de formations spécialisées sur la résolution des conflits et des disputes ainsi que sur les procédures d'investigation et de protection des victimes de VBG. Il est possible d'améliorer le plaidoyer sur le rôle des femmes au sein des FDS et leur rôle dans la consolidation et le maintien de la paix.

Les témoignages des femmes policières ont mis l'accent sur l'importance de l'image que ces femmes en uniforme ont dans les communautés et au sein des générations montantes. D'un point de vue de la perception des femmes, l'étude de collecte de données du PP2³³ constate que les projets du PP2 portés sur les VBG n'ont pas eu un effet notable, selon les femmes consultées. Selon elles, l'amélioration des relations avec les autorités locales émane des mécanismes locaux pré-existants aux PP2. Il est important de mettre en avant que les femmes consultées ne connaissaient pas nécessairement tous les projets mis en place par le PBF ou ne les associaient pas au PBF. Toutefois, cette étude reflète deux choses : a) le besoin persiste d'informer les communautés sur leurs droits, sur les structures créées pour améliorer les relations citoyens - FDS et pour résoudre les conflits ; b) il existe un manque de visibilité et de discussion entre les femmes et les autorités pour qu'un échange véritable se fasse et influence les perceptions et les manières de faire sur le fond.

L'évaluation a pu relever la création d'un numéro de téléphone pour dénoncer les VBG et offrir un soutien aux victimes. Selon les rapports, le nombre d'accusations a augmenté mais le taux de mise en examen reste faible. Pour maintenir cette pratique de dénonciation des crimes, il faut pouvoir assurer la protection des victimes et pouvoir instruire une procédure aboutissant à un procès. Ce processus n'est pas prévu dans les projets.

L'appui stratégique pour la réforme du secteur sécuritaire

Le budget des deux projets « appui conseil » (96143 et 81961) est de 2,7 millions \$, soit 18 % du budget total du DP1. Ces deux projets se sont fait suite, et un troisième est en court de validation (2017) pour soutenir la réforme de la RSS au sein du Cabinet présidentiel. Ces projets, et en particulier le dernier, sont considérés comme les initiatives phares ayant accéléré la RSS et mis en place les outils de la continuité et de la logique des actions entreprises par les différentes parties prenantes (nombreuses comme démontré par le graphique 8). Selon les rapports de projets, les résultats escomptés ont été atteints conformément au plan initial. Les résultats observés sont la rédaction de la SNAP, du Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) et des cinq politiques sectorielles. Toutefois, les conseils ont eu, de l'avis général y compris ceux de représentants diplomatiques indépendants, une influence notable sur les autorités gouvernementales. Ces dernières ont réussi à faire passer des décrets, créer une Commission nationale de défense et de sécurité et mettre en place un plan d'action précis pour assurer le déroulement logique des activités. L'une des leçons tirée de ces projets est le besoin de maintenir en permanence un conseiller stratégique au sein du Cabinet présidentiel et sans interruption notoire afin d'assurer la continuité des activités de réforme et de maintenir la RSS parmi les priorités principales du Gouvernement.

La Sécurité des personnes

Concernant les projets visant la sécurité de la population, le PBF a financé le projet de la police de proximité (88735) avec un budget de 1,4 millions\$ ce qui représente 10% du budget total dédié à la RSS. Il a été géré par le PNUD, l'OIM et le HCDH entre 2014 et 2015. Ce projet a soutenu la formation de base et la fourniture d'équipement à la police de proximité dans les trois communes de Conakry ; Matam, Ratoma et Matoto. Les résultats obtenus par ce projet pilote sont significatifs et ont répondu au besoin de rapprocher les populations des forces de police mais aussi de changer leur modus operandi pour aller vers les civils et dialoguer avec eux. Comme mentionné ci-dessus, l'insécurité reste perceptible par des actes de vandalisme, d'incendies, de « coupeurs de routes » ou encore d'attaques à main armée. Pour y remédier, le Ministre de la Sécurité et de la Protection civile prévoit de recruter 4000 agents et envisage la

³³ Rapport final de la Mission Collecte de Données du Second Plan Prioritaire de Consolidation de la Paix, juin-juillet 2016, Dr Craig Naumann et Faya François Bourounou

création d'une unité anti-terroriste. De plus, ce projet a eu des effets catalytiques tels que la contribution d'acteurs sociaux à la sécurité des trois communes de Conakry ainsi que l'appui financier des Etats Unis à hauteur de 1,3 million lancé en Juin 2015 pour continuer ce projet et l'étendre à d'autres communes.

Conclusion de cette section : Selon l'évaluation, les documents cadres de la réforme ont été conçus et adoptés par le Gouvernement conformément au plan du projet et aux normes internationales. La campagne de vulgarisation a eu un effet positif sur l'image de l'armée auprès des populations. Celles-ci rapportent une implication moins marquée dans la vie interne du pays et comme étant à nouveau « dans leur camp ». Malgré l'élaboration des stratégies et politiques nationales, ainsi que le renforcement des capacités de la police et de l'administration militaire, il reste encore beaucoup à faire pour consolider un réel changement de mentalités au sein des FDS elles-mêmes.

La police et les autres organes de la sécurité publique, comme les sapeurs-pompiers, les gardes forestiers et les douanes restent également peu assistés. L'Union Européenne est actuellement en train de soutenir les sapeurs-pompiers et a engagé 25 millions € pour la formation des gardes forestiers dans la lutte contre le crime organisé. La police demeure une composante des FDS qui inspire la crainte et reste perçue comme corrompue. Elle reste peu présente dans les différentes préfectures du pays et l'amélioration de leurs conditions de travail doit encore être soutenue par l'Etat et ses partenaires. Les conclusions sur l'efficacité des projets PP2 de la réforme sont donc mitigées mais restent tout de même positives de par la visibilité médiatique et le soutien accordé par le Président.

5. Pérennité

La pérennité a été appréhendée sur le plan de la prise en compte des facteurs politiques, institutionnels et culturels du pays ; la proportion de projets dont les acquis n'auront plus besoin de ressources onusiennes pour perdurer et la fréquence avec laquelle les groupes prioritaires à la consolidation de la paix tels que les jeunes et les femmes sont devenus des acteurs à part entière du maintien des acquis.

Les projets de la RSS, surtout en matière de réformes institutionnelles, et ceux exigeant un changement de comportement, ont besoin de s'inscrire dans la durée et d'obtenir de nouveaux appuis financiers. Le Gouvernement ne peut assurer à lui seul la mise en place de ces politiques. Il est nécessaire de constater dans ce domaine qu'il existe de la part des bailleurs de fonds internationaux une volonté de bâtir sur les bases développées par le PBF, à la fois en termes d'acquis juridiques, de politiques nationales et de nouvelles capacités.

Il est à noter qu'en général les projets ne disposent pas de stratégie de sortie. La plupart des projets ont été suivis par un autre projet ayant des objectifs similaires ce qui a favorisé une certaine continuité. Un des constats de l'évaluation est le manque de prise en compte des jeunes et des femmes dans la formulation des projets, autre facteur restrictif de la pérennité des résultats. Les visites de l'évaluation démontrent une conscience aigüe de ce problème mais pourtant l'absence de mesures correctives.

Les femmes et les jeunes ont été au centre de certaines activités des projets sur les VBG et les FDS et des progrès ont été réalisés. Cependant aucune activité ne vise les jeunes et leurs besoins particuliers dans la RSS, démontrant un déficit de dialogue surtout avec la police. Malgré une appropriation nationale des projets RSS prometteuse, le soutien financier et technique reste nécessaire pour une réelle pérennisation des acquis de la réforme.

Conclusion de cette section : Les projets manquent de stratégie de sortie même si la continuité entre projets similaires a permis de constituer et consolider une série d'acquis. Malgré ces défis, certains éléments clés de pérennité ont été relevés durant l'évaluation. Il s'agit par exemple : a) de l'intégration des parties prenantes dans la planification et le suivi des activités (les jeunes et les femmes qui sont exclus du dialogue et du développement des activités proposés par les projets) ; b) la création d'une passerelle entre l'ONU et la Présidence par le biais du COPIL pour assurer le suivi des activités et garder la RSS comme priorité nationale ; c) la création d'une ligne budgétaire dédiée à la réforme ; d) des formations intégrées au niveau des écoles de la magistrature ou celles de la police et l'armée. Certains de ces facteurs sont pris en compte et les projets du PBF ont œuvré à les mettre en action. Presque tous les facteurs ci-dessus ont été réalisés de façon à durer mais une consultation plus régulière des différentes parties prenantes, en particulier les femmes et les jeunes est primordiale pour la pertinence et la pérennité des activités.

6. Conclusion

Le constat sur la réforme du secteur sécuritaire est marqué par le succès des projets de mise à la retraite, en conseil stratégique et de recensement, ainsi que par une certaine évolution des perceptions de la population contribuant à de meilleurs espoirs de sortie définitive des crises passées. Il est encore trop tôt pour observer une amélioration réelle des capacités, de la participation des citoyens au sein de débats sur la RSS, de la baisse des VBG et d'un véritable impact sur le potentiel de stabilité au travers du pays.

Des écarts subsistent dans ce secteur. Certains aspects clés de la RSS doivent encore trouver des financements, comme la réforme de la justice pour la réduction de l'impunité, ainsi que le renforcement des différentes agences non-militaires (police ; gendarmerie, cellules d'informations, gardes forestiers, douaniers et autres agences spécialisées). De plus, la Guinée partage de larges frontières avec cinq pays fragiles et il existe toujours une véritable défiance par rapport au maintien de l'ordre et l'exercice de la justice formelle.

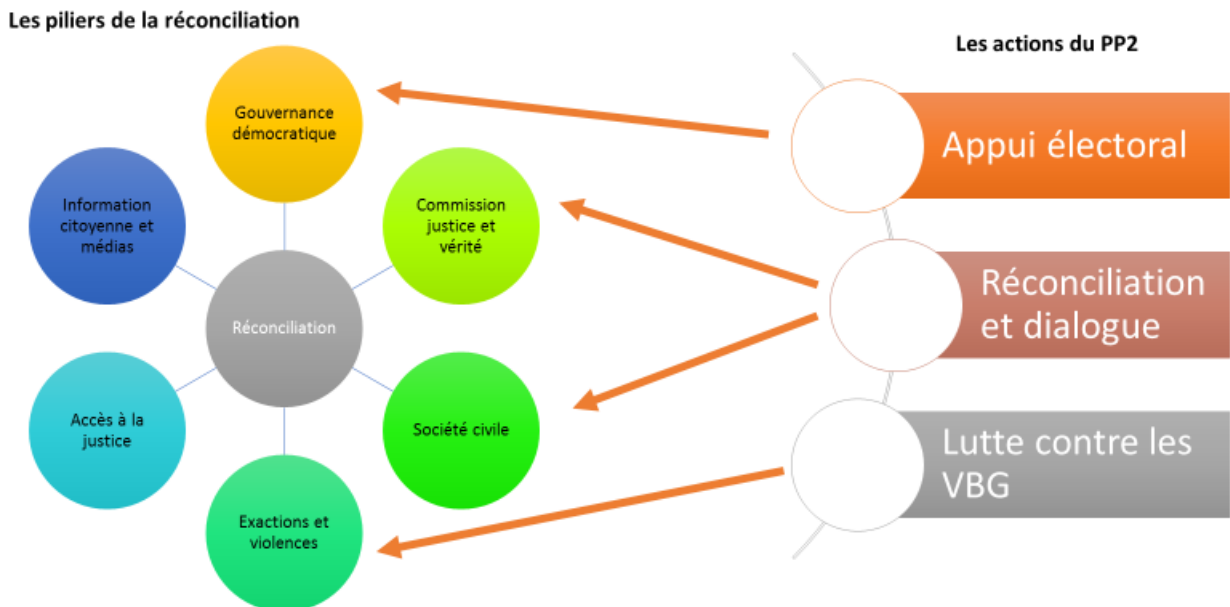
VI. Domaine prioritaire de la réconciliation - DP2

1. Introduction

La réconciliation correspond aux priorités II et IV du Business Plan 2014-2016 du PBF. Ces priorités, comme démontré dans la section d'introduction, comprennent notamment la réconciliation, mais aussi la bonne utilisation des ressources pour la paix. Les actions du PP2 se focalisent sur certains piliers (voir graphique n°9) de ce qui est généralement compris à l'international comme des activités de réconciliation favorables aux dynamiques sociétales. D'autres piliers, tels que l'accès à la justice, n'ont pas encore été abordés dans le cadre du PBF. De manière générale, les projets développés sous ce DP convergent avec ceux d'autres intervenants tels qu'USAID concentrés sur la tenue d'élections démocratiques et la résolution des conflits locaux.

Cette section répond aux questions suivantes communes aux trois DP: les projets mis en place rentrent-ils dans les priorités du PBF et du Gouvernement ; répondent-ils aux besoins du pays pour contribuer au mieux à la paix? Est-ce que les projets de la RSS ont permis d'obtenir des résultats maximaux, étant donné l'ampleur du budget alloué ? Les objectifs prévus pour la réconciliation correspondent-ils au réalisé ? Les réalisations peuvent-elles durer au-delà de la fin des financements ?

Graphique N°9 : Les piliers de la réconciliation et les actions du PP2



Sources : Prodocs et rapports PP2 ; Brandon Hamber 'Reconciliation: a Working Definition', 2004 – réalisé par l'équipe d'évaluation

Les projets couverts pour cet échantillon sont les suivants :

- PBF/GIN/A-8 - 00087604 - Appui aux consultations nationales sur le processus et les mécanismes de réconciliation nationale en Guinée (CONARGUI) ;
- PBF/IRF-133 - 00097435 - Appui aux consultations nationales sur le processus et les mécanismes de réconciliation nationale en Guinée, CONARGUI Phase 2 ;
- PBF/GIN/A-9 - 00092396 - Programme Prioritaire d'Appui aux Initiatives de Prévention de Conflits et de Consolidation de la paix en Moyenne Guinée et en Guinée Forestière ;
- PBF/GIN/A-10 - 92437 - Projet d'Appui à la prévention et à la gestion des conflits dans les zones minières en Guinée (PPGCM).

2. Pertinence

La pertinence a été analysée sous l'angle de la correspondance aux politiques publiques, des attentes de la population, des opportunités et risques socio-politiques et conflictuels du pays, et enfin par rapport aux besoins en matière de consolidation de la paix. La souplesse, la rapidité, les effets catalytiques et la complémentarité sont analysés par rapport aux actions de développement de ce DP. La prise en compte des questions de genre et les besoins des personnes vulnérables est aussi intégrée.

Le besoin de réconciliation a été un des aspects les plus difficiles à cerner par cette évaluation, étant à la fois un exercice très sensible de retour sur le passé et une étape indispensable au véritable renouveau civique du pays. Il est aussi à noter que le nombre de victimes semble supérieur, dans les perceptions des populations, aux exactions et violences recensées de façon formelle. Certains interlocuteurs, surtout internationaux, n'hésitent pas à questionner la pertinence de la notion de justice transitionnelle en Guinée. Même si le lien avec la justice transitionnelle n'est pas fait explicitement dans le PP, ni généralement en Guinée, les interventions du DP2 s'y rapportent. Alors que pour certaines personnes surtout parmi les autorités gouvernementales la priorité doit aller aux processus de reconstitution de l'Etat de droit. Pour la population générale rencontrée par les évaluateurs, et surtout la société civile, la priorité exprimée porte sur un véritable processus de vérité et de pardon par rapport aux violences passées. Partant d'un doute initial, l'évaluation a conclu à une forte pertinence, en notant en particulier la prise en compte par les activités du PP2 de la pratique traditionnelle de la résolution des différends dans le pays.

Force a été de constater l'importance des événements qui ont eu lieu avant 2010 lors de la cartographie du conflit menée par la mission avec les membres de la société civile. La crainte de la reprise de ces événements a refait surface tout au long des entretiens, durant lesquels les interlocuteurs soulignent la présence continue de l'impunité de fait, des exactions par les organes de sécurité bien que tous concordent pour penser que les forces armées et la gendarmerie en particulier ont changé de comportement, et des risques de manipulation et de méfiance entre groupes ethniques.

Le rapport final des consultations nationales en appui au processus de réconciliation nationale, réalisé dans le cadre du CONARGUI, remis au Président de la République le 27 juin 2016 et publié en janvier 2017³⁴ illustre bien ce phénomène. Cette étude, dont la méthodologie est solide, note que 95% de la population considère la réconciliation nationale possible, alors que la même proportion juge les partis politiques comme sources de conflits et de divisions ethniques. Quelques 75% des personnes optent pour la poursuite judiciaire des auteurs présumés des actes de violations et 62% pour une réparation et des indemnités. Curieusement, 55% disent connaître des victimes de différents types de violations, ce qui ne peut être juste au vu du nombre relativement modeste de victimes recensées lors des événements (50 000 voir II.1). « Modeste » si l'on compare les chiffres au Libéria et du Sierra Leone voisins où 900 000 morts ont été dénombrés pour les deux guerres du seul Libéria. L'évaluation explique cette appréciation comme indicateur de la présence réelle et oppressante du risque de violence dans la société.

Ce point de vue a été repris dans les réunions de chefs coutumiers, de sages ou de chefs religieux. Ces réunions font état de conflits traditionnels, tels que les conflits fonciers, exacerbés par l'apparition d'une masse désœuvrée de jeunes, par des migrations internes importantes, l'imminence des élections et la déception liée à la perte de la possibilité de travailler dans le secteur minier.

Dans ce contexte une gamme importante d'actions est nécessaire et a été réalisée par le PP. Les activités liées aux processus nationaux, telles que le CONARGUI qui vise à établir des processus plus ou moins formels voire une Commission Nationale de Réconciliation; les activités locales qui font le pont avec les institutions traditionnelles et la société civile ; et les processus d'appui aux chefs coutumiers et religieux qui restent les principaux arbitres de conflits. Ces trois dimensions sont reprises de façon pertinente dans les projets.

Il est à noter que les programmes des autres PTF présents en Guinée ont eu tendance à négliger le thème de la réconciliation. Celle-ci était perçue à la fois comme trop sensible et trop diffuse, contrairement aux domaines plus formels du secteur de sécurité ou du développement agricole. Le projet CONARGUI, mené par le HCDH, a ainsi été considéré à son lancement comme un projet à risque. Sa culmination en juin 2016 avec le lancement de l'étude « Consultations nationales en appui à la réconciliation nationale en Guinée » est un succès du travail du SNU, des OSC et particulièrement des chefs religieux des communautés musulmane et catholique.

³⁴ 'Consultations nationales en appui à la réconciliation nationale en Guinée', Commission provisoire de réflexion sur la réconciliation nationale.

Les projets électoraux ont contribué à leur façon à réduire les risques de dérapage des campagnes politiques en clarifiant les messages lancés par les politiciens. De même la reprise de la thématique des mines dans trois des projets du PP illustre bien le potentiel que cette industrie représente pour la consolidation de la paix : en aggravant les tensions autour du droit à la propriété foncière, et en augmentant les attentes d'emploi et de développement économique des différentes régions du pays.

Les projets ont été particulièrement attentifs aux questions de genre et aux VBG. L'approche des Synergies Communales pour la Paix (SYCAP) du projet Moyenne Guinée – Guinée forestière a concédé une part importante aux groupes les plus vulnérables et aux coutumes traditionnelles. La représentation de ces groupes, des femmes et de la société civile, y est remarquable ainsi que le respect qui leur est accordé dans la tenue et l'organisation des débats.

Conclusion de cette section : la pertinence des activités de réconciliation n'était pas acquise dès le départ pour le PP2. Une bonne formulation progressive des priorités, fondée sur un dialogue intelligent et bien mené, à tous les niveaux de la société, l'a rendu central à un processus souvent délaissé par les acteurs internationaux. Cette question sensible est un des facteurs sous-jacents de la stabilité du pays.

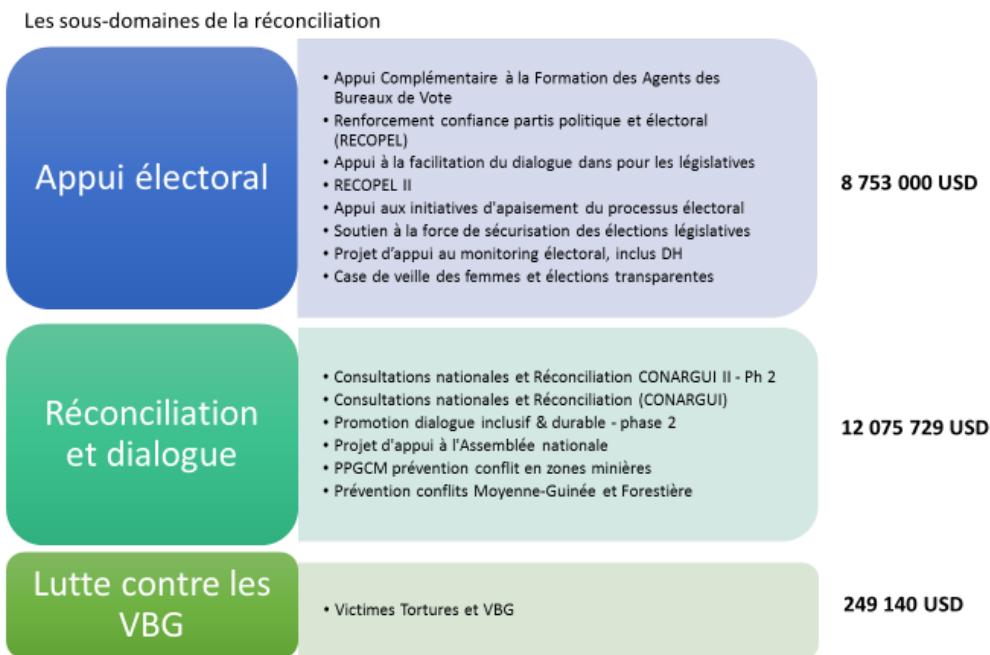
3. Efficience

L'efficience a été définie par rapport à la qualité des indicateurs des projets rapportés au contexte et aux besoins de la Guinée ; la façon avec laquelle les outils de gestion ont permis d'éviter des gaspillages, de créer des synergies, l'implication des partenaires locaux, la prise en compte des risques et la qualité des ressources d'exécution des projets.

Le graphique N°10 montre que parmi les trois sous-domaines du DP 2, le budget le plus conséquent a été dédié au dialogue et à la réconciliation, décliné en six projets, dont trois de très grande envergure (deux phases du CONARGUI et un projet de promotion d'un dialogue inclusif, avec le PNUD comme agence « Lead »). La deuxième composante la plus importante est l'appui électoral, avec huit projets distribués avant 2015 et quatre mis en œuvre par la suite (RECOPPEL II, Cases de veille, PAIAPE et le programme d'appui à l'Assemblée Nationale).

La division du budget selon les sous-priorités du pilier DP2 du PP2 démontre un équilibre entre les deux principales composantes (voir graphique n°10). Cette distribution budgétaire reflète l'importance portée aux aspects sociétaux de la réconciliation, en lien avec les activités de gouvernance démocratique du PP2. Ce type de projets illustre l'apport plus tant diversifié que l'ONU peut faire, secondé par un réseau grandissant de partenaires locaux. Il faut pourtant noter la difficulté d'inclusion et l'isolement relatif de la thématique des VBG, alors qu'il existe de nombreuses opportunités de les couvrir dans les projets des autres sous-priorités. Ce projet a par ailleurs joui d'un budget modeste de 250 000 \$ réparti entre le HCDH et l'UNFPA.

Graphique N°10. La division budgétaire de la réconciliation par sous-domaines



Les extensions de projet ont permis d'ancrer la réconciliation dans les priorités du Gouvernement. Sur l'ensemble des projets du DP2 on note l'importance d'une exécution prudente et sur la longueur, principalement du fait des reports des échéances électorales et du côté sensible des consultations publiques touchant aux violences politiques passées. Les projets ont créé la possibilité de financements ultérieurs d'autres bailleurs, en particulier pour ce qui touche à une Commission de Réconciliation Nationale et les coordinations avec la société civile.

La principale articulation de la réconciliation est faite non pas par les comités techniques de pilotage qui sont les mécanismes de coordination propres au PP2, mais plutôt avec les instances spécifiques de l'Etat, à la fois au niveau national et de l'administration locale. La culture particulière du DP1 ne se retrouve pas ici et l'on note une fragmentation plus importante des projets, avec un flux latéral de l'information d'un projet à l'autre ; bien moindre que sur le DP1.

L'appréciation de ce DP au niveau politique est claire. Les administrations locales et les instances de la société civile et de l'Assemblée nationale expriment volontiers leur appréciation des interventions menées en étroite collaboration avec elles. Ces éléments sont essentiels au succès des projets financés par le PBF dans le cadre de la réconciliation en Guinée.

Le suivi des résultats atteints est très précis quant au nombre de « produits » fournis par les programmes ; notamment sur le nombre de Comités et la réalisation des études. L'utilisation qui est faite de ces produits échappe pourtant largement au suivi et à plus forte mesure à l'évaluation. Aucune étude d'évaluation n'a pu être identifiée, illustrant la difficulté du travail dans le domaine des perceptions et des attitudes relatives à la consolidation de la paix. Ces difficultés de suivi des performances s'expliquent en partie par le sujet même de la réconciliation qui demanderait des enquêtes très techniques mais aussi par des facteurs structurels communs aux autres DP et sur lesquels ce rapport revient en section IX.2.

Ainsi la présence marquée des SYCAP dans leur appui aux Municipalités et Préfectures pour appréhender et résoudre les conflits, et mis en exergue lors des entrevues avec les autorités dans tous les lieux visités, est peu reprise dans la documentation. Les analyses se limitent à des affirmations très ambitieuses sur la portée des effets dans la société. Il est par exemple prévu que la publication d'une étude sur la Responsabilité Sociétale des entreprises (RSE), qui a eu lieu en janvier 2017, mène à des changements de comportements des citoyens et des entreprises. Les recommandations mêmes de l'étude ne font état que de directions générales à suivre et dressent un inventaire des pratiques actuelles en fin de PP2.

L'efficacité du DP2 doit avant tout être comprise dans le contexte structurel de l'infrastructure et de la variété des cultures du pays. La principale contrainte sur l'efficacité des projets est, à part les projets largement intégrés couvrant une superficie géographique considérable que sont le CONARGUI et le projet Moyenne Guinée-Guinée forestière, la difficulté d'intégrer les réalisations du PP2 dans un suivi conséquent.

Ainsi, le projet PPGCM pour les zones minières, cite quatre Ministères et des ONG locales comme partenaires. Il a couvert quelques 82 sites pour l'implantation des Comités de Concertation dans les Localités Minières (CCLM). Les rapports de projet citent ces réalisations comme l'accomplissement d'un travail de résolution de conflit d'une grande ampleur. Les entrevues réalisées par la présente évaluation ont abouti au constat que ces CCLM ne fonctionnent pas et n'existent que comme listes de membres dépourvus de moyens de se réunir. La réunion du Comité de Lola a regroupé des personnes qui ne connaissaient ni le projet ni les activités minières hormis l'animateur principal qui occupe d'autres fonctions. Les sociétés minières n'ont pas adopté ces Comités qui existent comme une liste virtuelle au Ministère des Mines (cinq numéros de téléphone ont pu être fournis). L'équipement en ordinateurs qui a pu être retracé à Lola avait représenté une dépense importante de ce projet de 1 million\$ pour s'avérer être utilisés au domicile des membres.

D'autres sources d'efficacité échappent par contre aux informations fournies par les agences. La contribution fournie par exemple par les autorités coutumières dépasse ce que les rapports représentent. La possibilité de discuter de tensions avant qu'elles n'éclatent en violences, par exemple lorsqu'un accident de la route risque de causer un litige entre deux groupes ethniques, mériterait plus de considération.

L'utilisation des structures locales est très importante dans le projet Moyenne Guinée – Guinée forestière. La possibilité de travailler dans les locaux des autorités Municipales donne aux SYCAP une légitimité accrue. Le travail des ONG, telles qu'ACCORD-WANEP implantées sur le terrain et connaissant bien les acteurs, fournit une source additionnelle d'efficacité. Ils travaillent par exemple avec des animateurs de zone et servent de relais avec les autorités lorsque, pour des raisons particulières, les SYCAP ne laissent pas remonter l'information sur un conflit spécifique.

Conclusion de cette section : Malgré un contexte très difficile, l'efficacité de ce DP est bonne. Deux facteurs y ont contribué tout particulièrement : la bonne implication des acteurs locaux et l'appui généreux apporté par ces acteurs aux activités. Cette efficacité varie pourtant considérablement de projet en projet.

4. Efficacité

Conformément aux questions évaluatives, l'efficacité est entendue comme qualité de la contribution à améliorer les relations entre les différentes parties aux conflits, à améliorer les capacités des autorités gouvernementales et à lancer un processus de dialogue et de vérité. L'efficacité se réfère aussi à l'effet sur la perception de la population au regard des événements du passé. Les différentes sous-sections qui suivent répondent dans cet ordre aux questions évaluatives tout en analysant les projets repris en étude de cas.

Les activités du projet CONARGUI se sont articulées autour de cinq composantes : le renforcement de la Commission en charge de la réconciliation nationale, la mise en place d'environnements et cadres de consultation favorables, la collecte de l'avis de la population, la remontée aux autorités nationales et diffusion de l'information, l'évaluation du rôle et de l'impact de l'histoire sur les jeunes par le biais de l'éducation. Ces cinq activités ont progressé particulièrement rapidement à la fin de la crise Ebola et obtenu la mise en marche opérationnelle d'un siège au sein du CPRN, le recrutement et la formation de personnel, les structures impliquées dans différentes régions ont été mobilisées.

Les activités du projet Moyenne Guinée – Guinée forestière se sont articulées autour de quatre composantes dont deux ont été réussies et dont la dernière semble avoir été réalisée. Des études et analyses des facteurs sous-jacents et dynamiques locales de crises ont été produites, des initiatives de prévention et de résolution pacifique des conflits ont été renforcées via des échanges d'information. L'appui aux populations en situation de précarité et sujettes à l'insécurité alimentaire au niveau interne et transfrontalier n'a pu être constaté par l'évaluation. Le lien constaté avec la résolution des conflits est faible. La levée des réticences vis-à-vis du plan de riposte Ebola au niveau régional et communautaire dans les préfectures affectées n'a pu être vérifiée, bien qu'elle soit rapportée dans la documentation. Il est à noter que le rapport final n'est pas encore disponible au moment de l'évaluation.

Le projet de conflit en zone minière (PPGCM) n'a lui apporté aucun résultat tangible. Ces Comités, s'ils avaient pu tisser des liens avec l'activité économique très dynamique du secteur minier, auraient pu avoir des effets considérables. En fin de projet les Comités disparaissent dans un grand isolement. L'étude sur la RSE a permis de fournir un rapport significatif mais le suivi qui lui sera donné n'est pas visible.

La documentation énumère de façon prolifique les réalisations (reprises en détail en annexe 3), mais les observations de l'équipe d'évaluation ont pu, pour ces deux projets, mener à la conclusion que les deux projets CONARGUI et Moyenne Guinée – Guinée forestière ont contribué à améliorer les relations entre des parties de la population qui se considèrent soit comme bourreau, soit comme victime.

Les aspects de justice les plus visibles et plus importants aux yeux de la population rencontrée par l'évaluation ont été effectivement capitalisés dans les projets. Il s'agit avant tout de la conviction que les représailles notamment de la part des victimes pourraient être destructives, surtout que les actes de violence ont été le fait de presque tous les groupes de population (une idée reprise dans le discours selon lequel « les victimes sont des bourreaux, les bourreaux sont des victimes »), et que les dynamiques traditionnelles de réparation et de pardon peuvent et doivent être appliquées. Ceci se complète par une approche plus axée sur la justice transitionnelle, comme le confirme le Groupe de référence de la présente évaluation dans une note de commentaire³⁵. Le rapport de la Commission provisoire de réflexion confirme cette dualité³⁶ en notant que la justice formelle doit primer³⁷.

Même si les conflits sur lesquels ces deux projets se concentrent sont des conflits civils et ne touchent pas directement au phénomène politique, ils ont contribué à tisser des opportunités de dialogue entre les autorités et les différents groupes sociaux. Les inquiétudes des populations ne sont pas facilement traitées par les services publics, par manque de capacités. Pourtant éviter que ces frustrations explosent dans l'ordre public dispense les FDS de devoir agir à une haute fréquence. Ces interventions créent donc une déconnexion importante entre ces conflits locaux, souvent liés au foncier, aux facteurs économiques et à des facteurs de conflit politique plus nationaux.

Le renforcement des capacités, en termes de négociation ou simplement d'analyse et de remontée de l'information, est décrit dans la documentation. Le système des SYCAP fonctionne bien en ce sens, surtout au niveau communal. La distance qui sépare les autorités coutumières des autorités formelles s'agrandit pourtant au niveau préfectoral et national, et l'évaluation n'a pu observer le même niveau d'efficacité des coordinations de paix aux niveaux plus élevés du pays.

Une importance considérable doit être pourtant accordée au processus de réconciliation nationale et à la Commission naissante. S'appuyant sur le souci réel des autorités religieuses nationales et l'assentiment du Gouvernement, un travail considérable a été entamé. L'évaluation a pu constater que ce travail, et la présentation du rapport, ont été discutés au sein des communautés et de la société civile. Le projet CONARGUI a ainsi levé des attentes considérables, ainsi que des questions, qu'il est important de ne pas décevoir sous peine de discréditer la notion même de volonté nationale de réconciliation.

La perception de la population au regard des événements du passé reste inchangée et le travail du PBF doit être ici vu comme posant les jalons, ou les points d'entrée, d'un processus plus vaste. Il existe ici beaucoup moins d'intervenants que dans le domaine de la RSS, et quelques projets d'ONG et de l'UE risquent de ne pas suffire pour porter le potentiel de succès de ce domaine, encore perçu par les acteurs de la coopération internationale comme intangible et trop sensible.

Conclusion de cette section : les activités de réconciliation dans les projets de l'échantillon, considérés représentatifs par l'évaluation, ont été menées à bien malgré des retards et des aspects très sensibles. Ils ont permis de traiter ces aspects tant au niveau national que local. Ils ont contribué à résoudre une partie des conflits locaux en créant des

³⁵ « Actuellement, la Primature (avec l'appui du PBF), sur instructions du Président de la République en octobre 2016, a entamé le processus de mise en œuvre des recommandations prioritaires desdites consultations particulièrement tournées vers les piliers de la justice transitionnelle. » (matrice des commentaires, p38).

³⁶ « Ainsi donc, les mécanismes traditionnels de résolution des conflits sont parfaitement adaptés au processus de rétablissement de la vérité dans le cadre de la réconciliation nationale » (Chapitre 8, page 112).

³⁷ « Cependant, en ce qui concerne les violences politiques que le pays a connues depuis l'indépendance, les mécanismes de justice moderne sont plus adaptés » (idem).

structures qui isolent les tensions des grands processus politiques du pays, ce qui est un véritable facteur de stabilisation. Le projet CONARGUI, qui a mené une consultation prolongée, a pu faire émerger des solutions qui peuvent influencer au niveau national.

5. Pérennité

La pérennité a été appréhendée sur le plan de la prise en compte des facteurs politiques, institutionnels et culturels du pays ; la proportion de projets dont les acquis n'auront plus besoin de ressources onusiennes pour perdurer et le degré avec lequel les jeunes et les femmes sont devenus des acteurs à part entière du maintien des acquis.

Les projets du DP3 sont tout à fait alignés sur les spécificités de la gestion territoriale en Guinée et assurent un lien précieux entre le droit coutumier, exprimé par les chefs traditionnels et religieux, et le droit formel. La possibilité pour l'ONU de faire remonter les questions exprimées de façon récurrente au niveau des communautés vers les Ministères est significative.

L'évaluation doute pourtant de la possibilité de faire le même travail en remontant la chaîne de l'administration publique, chose que le PBF envisage de faire à l'avenir. La nature durable des résultats atteints dépend de la présence active de la société civile et des représentants des villages et ethnies. Ces groupes sont moins représentés à mesure que l'on grimpe dans la hiérarchie gouvernementale. Ainsi l'évaluation a noté une moindre implantation des Synergies de Paix au niveau préfectoral où le projet Moyenne Guinée – Guinée forestière voudrait implanter un concept symétrique à celui des SYCAP, dénommé SYPAP.

La proportion des projets dont les acquis n'auront plus besoin de ressources de l'ONU pour perdurer est pourtant très réduite. Ce constat doit bien sûr être nuancé par le fait que les projets électoraux (40% du DP2 en termes financiers) ont, par essence, une nature éphémère liée au calendrier du renouvellement politique. Peu de bailleurs de fonds travaillent dans ce domaine et il n'y a pas de signe que des ressources publiques peuvent prendre le pas sur celles du PP. La plupart des projets continuent de dépendre de financements et aucun n'a été identifié pour une reprise par le budget du Gouvernement ou par d'autres bailleurs de fonds.

Le projet le plus paradoxal dans ce sens est celui des PPGCM. Alors que le secteur minier est celui qui représente le plus haut potentiel de dynamisme dans le pays, l'effondrement des activités minières et la diminution des projets de développement communautaire posent un premier défi à sa viabilité. La principale contrainte pourtant se situe dans sa conception même. Le fait que les Comités se sont constitués dans des zones reculées, sans lien avec les autres réalisations du PP, telles que les SYCAP, et que les personnes qui les composent ne sont pas rémunérées et ne sont pas particulièrement impliquées dans l'activité minière. L'évaluation a pu constater que malgré le fait que les rapports citent 82 comités formés, aucun n'est opérationnel. De même le suivi de la deuxième composante du projet, à savoir l'étude sur la RSE, n'est pas assuré. Le rapport et les présentations réalisées n'ont pas déterminé de cible précise et manquent d'emprise ou de connexions avec de véritables acteurs du développement communautaire du secteur privé ou des associations professionnelles internationales. L'experte indépendante impliquée dans l'étude note que chaque région minière a sa propre culture, son histoire et ses dynamiques. Le fonctionnement du PPGCM devrait en tenir compte. Un modèle unique de fonctionnement n'aura pas été la meilleure solution à envisager. Par exemple, la présence d'une économie minière artisanale dans la région change la dynamique, tandis que le rôle des autorités publiques reste très important dans la gestion des conflits en urgence. Si les entreprises sont investies ou au contraire complètement désinvesties, si les autorités locales ont un passif de mauvaise gestion, ... un ensemble de facteurs de risque qui n'ont pas été identifiés.

Les groupes de jeunes et de femmes qui ont été rencontrés lors des visites de l'évaluation laissent à penser que leur implication systématique dans les activités donnera une certaine viabilité aux projets de Moyenne Guinée – Guinée forestière, ainsi qu'au CONARGUI. Le haut niveau d'intérêt démontré reflète l'importance qui est accordée à ces processus de réconciliation que les entretiens montrent comme étant très présents dans les esprits. La transmission de l'information est rapide au sein de la population et les activités de la société civile sont reconnues. Ainsi le CONARGUI, en s'appuyant sur les autorités religieuses, fournit au processus national une légitimité et une assise que n'auraient pas des institutions internationales.

***Conclusion de cette section :** la pérennité des acquis du DP2 dépend beaucoup de l'accès à des ressources que la société civile ne peut fournir. Pourtant le niveau d'intérêt des parties prenantes est très élevé. En se concentrant sur les niveaux déjà couverts au niveau municipal où la société civile est fortement impliquée et national où le processus de*

réconciliation est ancré, il existe une bonne probabilité de continuer une action déjà bien entreprise. La pérennité au niveau préfectoral ou régional est moindre. Les projets terminés du PP2 ont créé une dynamique qui dépend des suites que pourrait leur donner le PBF ou d'autres bailleurs.

6. Conclusion

Le DP de la Réconciliation a été un objectif identifié progressivement par le PBF et dont la pertinence est avérée. Il a fait l'objet d'une série de projets bien intégrés au processus de développement démocratique du pays, sur le plan de l'appui aux élections. Il a culminé dans deux projets à grande échelle, le projet d'appui aux consultations nationales sur le processus de réconciliation (CONARGUI, qui fut renouvelé), et celui de l'appui aux Initiatives de Prévention de Conflits et de Consolidation de la paix en Moyenne Guinée et en Guinée Forestière.

Cette bonne identification et la souplesse du PP2 dans la continuité de ses activités illustre le potentiel catalytique des interventions, dans le sens où il a créé un point d'entrée pour l'extension d'un processus de réconciliation. Travaillant à la fois au niveau national et au niveau très local des communes et des groupes ethniques, les processus se sont construits à ces deux niveaux autour d'une véritable légitimité de la société civile, en s'appuyant sur les autorités traditionnelles et religieuses.

Au-delà de la pertinence et de l'efficacité des projets, il est à noter que leur pérennité reste très inégale d'un projet à l'autre pour la composante dialogue. L'efficacité est aussi beaucoup plus faible. Il existe au sein de ces projets un morcellement des activités et un véritable défi au suivi et à l'évaluation. Le nombre de partenaires impliqués, la focalisation sur les produits aux dépens d'une bonne appréhension de changements plus larges opérant au niveau du contexte constituent des faiblesses qui devraient être abordées.

Deux écarts restent encore à couvrir et offrent un gage d'impact réel si la même efficacité est employée. Le premier est la relation entre l'autorité du droit coutumier et les groupes de jeunes, en particulier en milieu urbain. Une forte inquiétude existe dans le pays quant au potentiel de nuisance des politiciens qui, en jouant de l'appât du gain, peuvent mobiliser des bandes ou des milices dans des campagnes destructrices. Le second est la distance considérable qui demeure entre la justice formelle et les notions de réconciliation et de réparation de la population. Le manque de confiance et la difficulté de faire appliquer le droit soulignent une faille profonde dans la société guinéenne.

VII. Domaine prioritaire de l'emploi des jeunes et femmes - – DP3

1. Introduction

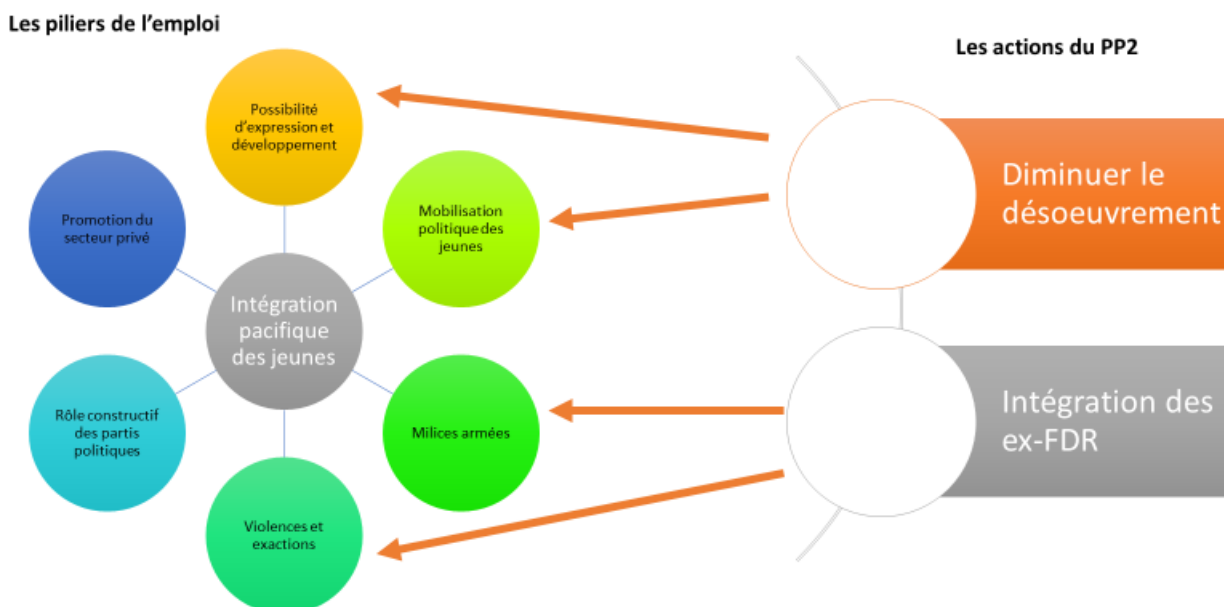
La création d'emploi correspond à la priorité IVIII du Business Plan 2014-2016 du PBF pour la création d'emplois. Ce domaine ne doit pas être compris comme une action de type économique mais comme ayant un objectif de remobilisation de groupes à risque et d'insertion dans des dynamiques constructives de croissance. Comme l'indique le graphique 11 ci-dessous, les actions du PP2 se focalisent sur certains piliers de ce qui est généralement compris comme une phase de transition entre une crise et une reprise de la croissance dans le pays permettant d'éviter des dérapages éventuels.

D'autres piliers tels que la promotion du secteur privé n'ont pas encore été abordés dans le cadre du PBF. De manière générale, les projets développés sous ce domaine prioritaire restent relativement isolés par rapport à ceux d'autres intervenants mais peuvent se comprendre dans une approche de structuration des groupes populaires. Bien que ces projets ne soient pas en tant que tels innovants, ils se déroulent pourtant dans une optique significative visant à intégrer des groupes de jeunes, en lien avec des thématiques nouvelles de lutte contre la radicalisation ou le renforcement du droit de ne pas avoir à migrer.

Trois projets ont fait l'objet d'une attention particulière pour cette étude ; deux dirigés par l'ONUDI, un par l'UNICEF :

- PBF/GIN/D-6 - 00092395 - Programme national de réinsertion socio-économique des jeunes (filles et garçons) ex associés de l'armée et autres jeunes (filles et garçons) vulnérables. Phase II.
- PBF/GIN/D-1 – 00080576 - Projet d'appui à l'insertion socio-économique des jeunes et des femmes vulnérables à travers les activités d'assainissement.
- PBF/GIN/D-3 - 00087116 - Réintégration des jeunes associés aux forces armées et jeunes vulnérables (UNICEF).

Graphique N°11 : Les piliers et actions de la création d'emploi



Sources : prodocs et rapports PP2 ; Second Plan Prioritaire, Juillet 2011 – réalisé par l'équipe d'évaluation

Cette section répond aux questions suivantes : est-ce que les projets mis en place rentrent dans les priorités du PBF, celles du gouvernement, et répondent-ils aux besoins du pays pour contribuer au mieux à la paix ? Est-ce que les projets de l'emploi des jeunes et des femmes ont permis d'obtenir des résultats maximaux, étant donné l'ampleur du budget alloué ?

2 Pertinence

La pertinence est traitée en termes de correspondance aux politiques publiques du Gouvernement et aux attentes de la population, aux opportunités et aux risques socio-politiques et conflictuels du pays. On considère si les projets ont couvert tous les secteurs importants de la problématique des jeunes, la présence d'effets multiplicateurs et la prise en compte les questions de genre et les besoins des personnes vulnérables.

L'axe stratégique d'intervention II du PNUAD de la Guinée intitulé « Accélération de la Croissance et Promotion d'Opportunités d'Emplois et de Revenus pour Tous » (2013-2017) est aligné sur l'Axe 2, « Accélération de la croissance et d'élargissement des opportunités d'emplois pour tous » du DSRP Intérimaire (2011-2012), et l'Axe 4 « Développement et expansion économique » du Plan d'Actions Prioritaires du Gouvernement et du Plan Quinquennal de Développement (2011-2015). Il s'agit donc pour le PP d'une priorité claire du Gouvernement.

Le PNUAD propose d'atteindre deux effets dont le premier est particulièrement pertinent. L'Effet 1 cite : « D'ici 2017, les populations les plus vulnérables en particulier les femmes et les jeunes dans les zones les plus pauvres disposent des capacités accrues de production, de meilleures opportunités d'emplois décents et de revenus durables ; leur sécurité alimentaire est améliorée ».

Le DSRP (2010-2015) se donne aussi pour objectif de réaliser le plein emploi des jeunes et de contribuer à la réduction substantielle de la pauvreté en offrant aux jeunes ruraux et urbains âgés de 15 à 40 ans, des opportunités de formation qualifiante pour améliorer leur employabilité et des emplois productifs, salariés ou indépendants.

En dépit du retour à la paix et à l'ordre constitutionnel en 2010 et des efforts de relance économique, la situation de la jeunesse et des femmes reste minée par une combinaison de facteurs structurels et conjoncturels, l'enclavement, par l'insécurité alimentaire et la dégradation progressive des écosystèmes. Le climat des affaires est peu incitatif, avec une incidence négative sur les couches les plus vulnérables et les plus à même de constituer une menace réelle pour la paix civile.

Les secteurs porteurs de croissance, en particulier les filières agricoles, peinent à se remettre de choix politiques antérieurs inadéquats (nationalisation et privatisation) favorisant une forte incidence de la pauvreté en milieu rural. Le secteur minier est peu générateur d'emplois, hormis l'activité minière artisanale, qui reste une part importante de l'économie informelle du pays.

Les analyses générales de pertinence décrites en section 2 ont été confirmées lors des visites de l'évaluation, tant dans les zones urbaines que rurales. Une forte inquiétude traverse les débats sur les aspects socio-économiques du pays, surtout en Guinée forestière. Cela provient avant tout de la difficulté à absorber les tranches démographiques les plus actives, surtout les plus jeunes, autant hommes que femmes. Exposés au consumérisme et à des campagnes sensationnalistes dans les médias, ces jeunes gens forment des bandes plus ou moins formelles qui sont aisément mobilisables. Ils se retrouvent dans les centres urbains et sont vulnérables à toute forme d'embrigadement qui conforte leur sens de l'appartenance et leur donne un vague espoir de changement.

L'évaluation a pu constater au village de Sangardo, proche de Kissidougou, la rapidité avec laquelle un fait divers peut prendre des proportions meurtrières causées par des bandes de jeunes et mener à des déplacements de populations. Une erreur d'identification a fait appel à un réflexe de justice populaire et au meurtre d'un visiteur. L'intervention des forces de l'ordre a mené à l'évacuation du village de presque la totalité de ses habitants. Des phénomènes semblables sont fréquemment rapportés et demandent un effort particulier de médiation et d'intervention des forces de l'ordre public, en particulier de la Gendarmerie.

La croissance urbaine est très importante en Guinée, même en dehors de Conakry, et est confrontée à la faiblesse chronique de l'organisation municipale. La création d'emplois qui devait accompagner l'investissement massif dans le secteur minier, potentiellement très porteur dans tout le pays, ne s'est pas matérialisée. Ceci accentue l'acuité du sentiment des jeunes d'avoir été abandonnés et de l'absence de solution pour soutenir leur mode de vie.

La création d'un tissu de petites entreprises et d'emploi est donc un des besoins principaux de la consolidation de la paix en Guinée. Les politiques publiques sont en fait confrontées à un véritable vide laissé dans le sillage de la faiblesse de l'activité économique et de la forte croissance démographique du pays. Ceci ouvre le champ à des opportunités d'organisation par des groupes infiltrés de l'étranger, tels que Boko Haram, ou qui semblent reprendre les modes identitaires traditionnels pour s'emparer du territoire de l'imaginaire des jeunes.

Les autorités et les agences de coopération avaient identifié en Guinée un groupe particulièrement inquiétant, créé lors du régime de Dadis Camara, connu sous le nom d'ex-associés aux FDS. Ces jeunes ont été transportés dans des camps militaires célèbres dans le pays, parmi lesquels il faut citer Kaléa, ou Kalia, dans la préfecture de Forécariah, où ils ont reçu pendant 7 à 9 mois une formation militaire axée sur les techniques de combat et où ils ont été soumis à des règlements intérieurs très stricts voire à des sévices. En Avril 2010, avec la transition du régime militaire au régime démocratique ces jeunes ont été abandonnés et se sont regroupés en bandes criminelles particulièrement dangereuses.

Dans ce contexte, la plus-value du PBF est indéniable. Le Fonds est en mesure de soutenir des actions sur le terrain grâce aux contacts que les agences de l'ONU entretiennent avec des agences d'exécution telles que l'UNIDO avec le RAFOC à Kissidougou, ou l'UNICEF avec le Danish Refugee Council. L'ONG Danish Refugee Council applique la méthodologie du « faire faire » pour renforcer deux ONG nationales par la mise en œuvre de ce projet. Cela s'est avéré réussi puisque pour la deuxième phase, l'une de ces ONG nationales a été choisie pour la mise en œuvre. L'ONU possède une bonne connaissance des réalités économiques du pays et le profil des agences peut permettre aux partenaires de bénéficier de la crédibilité nécessaire à toute entreprise économique. Il a fallu un degré de confiance pour que les futures teinturiers ou les boulangers s'arrachent à leurs semblables en échange de la promesse de financements pour monter leur entreprise.

Les projets de réinsertion socio-économique se font souvent en complément d'autres projets et d'autres bailleurs, mais en faisant appel à des choix de partenaires selon une logique difficile à discerner. Dans le cas du projet UNICEF « Réintégration des jeunes associés », on note la mobilisation de cinq partenaires sous une enveloppe budgétaire assez modeste de 900 000 \$. Durant la première phase du projet de 2011 à juin 2013, sa mise en œuvre a été effectuée par Danish Refugee Council, en partenariat avec deux ONG nationales, At Risk Children Protection Network et Monde Des Enfants. A partir de l'année scolaire 2013-2014, l'exécution de la 2^{ème} phase a été confiée à l'ONG Monde Des Enfants, en partenariat avec l'ONG international Enfants du Globe.

Il est clair, à la lecture de l'imbrication de ces projets dans d'autres initiatives, qu'ils font partie de programmes plus vastes, financés par d'autres bailleurs tels que des projets du PAM « d'aliments pour travail » ou un projet du Danish Refugee Council financé par l'UE. Il ne ressort pas clairement, ni des documents, ni des entrevues, ni des visites de terrain, s'il s'agit de compléments de financement ou réellement du lancement d'une nouvelle initiative. Il est à remarquer que dans le cas de l'UNICEF le projet de réinsertion a mené à une reprise par d'autres bailleurs.

Au vu de la taille des défis de l'emploi des jeunes et de la dispersion des projets sur tout le pays, force est de conclure que la couverture englobe qu'une petite partie des besoins. L'importance des budgets qui s'élèvent à près de 10M\$ pour six projets, aurait milité pour une approche plus globale et stratégique. Cette dimension n'a pas été définie dans les documents de planification en dehors des catégories nommées dans le PP et des références aux priorités nationales.

Il aurait par exemple été possible pour le PBF d'envisager un ciblage géographique ou d'un type de projet (par exemple le soutien aux micro-entreprises) pour créer un effet de démonstration d'impact et d'entraînement d'autres bailleurs. Les projets sont relativement divers dans leur domaine d'intervention, couvrant l'éducation (avec une attention plus particulière, selon les documents de projet, aux groupes associés aux forces armées dans des événements remontant à plusieurs années), la création de petites entreprises, la réalisation d'œuvres de nettoyage et de réhabilitation de ponts.

L'accent donné à des anciens groupes semi-entraînés à l'action militaire entre 2000 et 2009 présuppose leur potentiel de nuisance dans des actions de nature politique. Les entrevues réalisées par l'évaluation indiquent que ces personnes continuent d'avoir un ascendant sur les groupes de jeunes qui les perçoivent comme détenant une autorité naturelle. Pourtant tous les groupes rencontrés ne sont pas liés spécifiquement à ces personnes démobilisées. Ce sont plutôt ceux qui, pris dans une population à risque, avaient accepté de faire partie des projets. Le projet a tout de même contribué à créer des opportunités, ce qui contribue à sa pertinence.

Les groupes cibles ont bien été identifiés parmi les populations les plus à risque et vulnérables. Ainsi par exemple une des bénéficiaires du projet de l'ONUDI à Lola, en Guinée forestière, gère son entreprise de teinturerie pour le marché local. Elle faisait partie d'un groupe de jeunes femmes happées par la prostitution du centre-ville, groupe duquel ses activités lui ont permis de s'éloigner.

La méthode de sélection sur ce projet a consisté à demander à la Direction communale de la jeunesse de sélectionner des quartiers à risque et de faire du porte-à-porte pour identifier des bénéficiaires potentiels. Ceux qui ont répondu à cette incitation sont probablement un échantillon des personnes les plus dynamiques car intéressées par le travail d'entreprise mais le ciblage reste tout de même valide en ce qu'il se concentre sur des zones politiquement pertinentes. Il n'y avait pas de signes d'exclusion sur une base ethnique ou religieuse.

L'inclusion d'une part de femmes (par exemple 52 jeunes filles sur 1000 bénéficiaires pour le projet D-6 - 00092395, et surtout 1500 femmes sur 4000 pour le projet D-1 – 00080576 de l'ONUDI) est significative. Il reste tout de même à déplorer un manque relatif de détail sur les conditions dans lesquelles les femmes travaillent, privilégiant plutôt des indicateurs quantitatifs, de valeur trop générale.

Conclusion pour cette section : les politiques nationales et les priorités exprimées par les parties prenantes confirment la pertinence des interventions, agissant sur ce qui est un facteur principal d'instabilité du pays. La taille des interventions oblige pourtant au constat que ces interventions doivent avant tout être considérées comme des pilotes pour une action plus élargie.

3 Efficience

L'efficience a été définie par rapport à la qualité du suivi ; la façon avec laquelle les outils de gestion ont permis d'éviter des gaspillages, de créer des synergies, l'implication des partenaires locaux, la prise en compte des risques.

Les indicateurs des projets sont très formels au niveau des produits et résultats immédiats et relativement bien vérifiables en termes du nombre de personnes assistées et d'entreprises créées par exemple. Les effets induits à plus long terme tels que le nombre de personnes ayant trouvé une occupation stable, des changements de comportement, ou une plus grande confiance dans l'avenir pour les groupes ayant par exemple passé avec succès leur examen final, restent peu vérifiés et peu vérifiables.

La crise d'Ebola a retardé tout particulièrement et de manière significative l'exécution de ces projets, sans bien sûr pouvoir être prévue. D'autres activités ont été retardées, par exemple celles du RAFOC travaillant pour l'ONUDI à Kissidougou, sans que des explications soient clairement fournies.

Le grand nombre de canaux d'exécution est la cause principale des retards. Des retards ont par exemple été causés dans le montage de projets, du fait que le RAFOC soit une institution de micro-crédit non conçue pour les visites de terrain. Elle ne peut conseiller la conception des projets financés et fonde le budget de toute subvention sur la taille du projet soumis.

Les projets s'inscrivent souvent dans des politiques plus larges des agences, en particulier pour l'UNICEF. Il a été possible de s'appuyer sur des partenaires connus, en orientant les programmes de façon à attirer des populations à risque. L'ONUDI a aussi pu reprendre une thématique

Tous les projets du DP3 ont obtenu des extensions sans coût. Ceci n'a pas influé sur les réalisations qui ont pu avoir lieu sur une durée longue du fait de la permanence des besoins et la stagnation des conditions des populations, mais permet de poser la question de la surcharge en coûts de fonctionnement que cela impose aux projets.

Le DP3 a peu mobilisé les partenaires gouvernementaux par le biais des Sous-Comités prévus et la collaboration au niveau central à Conakry. L'évaluation n'a pas retrouvé la trace de réunions d'un sous-Comité DP3 et a pu noter la relative ignorance de l'origine des financements PBF, par exemple au sein du Ministère de l'enseignement technique et de l'emploi (pour le cas du projet UNICEF).

Les partenaires internationaux par contre se sont plus fortement mobilisés, en particulier UE, qui a pu lancer un projet pilote semblable dans les mêmes secteurs que l'ONUDI. Il est possible de dire que le PP a permis à l'UE de trouver un type de programmation qui correspond à ses objectifs sous le financement « Initiatives Contributing to Peace and Stability ». L'évaluation a pu noter la présence d'un projet USAID - SFCG touchant à des problématiques très semblables en Guinée forestière. Le Japon prévoit aussi un projet de réinsertion des jeunes par le biais de l'ONUDI en Guinée forestière.

Il n'a pas été possible à l'évaluation d'obtenir des détails à New York sur les motivations de la collaboration avec la Banque Mondiale. Le principe de financer un projet conjointement semble pourtant tout à fait désirable dans la mesure où il permettrait de renforcer la collaboration entre les institutions du PBF et de la Banque. D'autres projets de collaboration entre PBO et la Banque sur la paix et les ressources naturelles ont pourtant révélé des rigidités et des retards³⁸, ce qui laisse à penser que l'annulation de ce projet a permis d'éviter des pertes d'efficacité.

Le problème du changement fréquent de personnel au sein de l'ONUDI et de l'UNICEF (aucun des Coordinateurs rencontrés n'a plus de 18 mois de présence dans le pays) ainsi que la difficulté de déplacement sur le terrain ont empêché les projets de pouvoir capitaliser sur l'expérience acquise. Le projet UNICEF plus ancien avait mis l'accent sur une programmation à plusieurs objectifs, comprenant des activités à haute intensité de main d'œuvre, des projets éducatifs, des réhabilitations et activités de nettoyage des lieux publics. Les projets qui ont suivi se sont éloignés du concept d'activités à haute intensité de main d'œuvre pour se diriger vers une meilleure intégration du savoir-faire en lancement d'entreprise, en activités artisanales et une meilleure communication autour du projet. On assiste aussi à une distanciation par rapport à une concentration sur les groupes recrutés par les forces armées et les rebelles, au bénéfice d'une appréhension plus large de l'importance des meneurs parmi les groupes de jeunes.

Conclusion de cette section : ce DP a été affecté par l'éparpillement des actions et les retards d'exécution ainsi qu'une certaine confusion sur le personnel impliqué et le rôle des partenaires. Il faut pourtant noter la qualité du suivi des projets et leur capacité à accomplir les activités dans un secteur en lien avec la dynamique économique générale qui n'est pas propice.

4 Efficacité

L'efficacité est vue comme contribution à éviter que des groupes de jeunes soient disponibles pour un recrutement politique de déstabilisation, à renforcer les capacités des parties prenantes de l'emploi et lancer un processus de reprise des jeunes dans une nouvelle dynamique dépassant les seuls projets. La prise en compte des questions genre et des personnes vulnérables et la capacité à créer une masse critique sont des éléments importants. Il est important de noter que l'efficacité n'est pas vue ici du point de vue de la création des emplois mais bien de la dynamique de groupe pour créer une diversion par rapport à des bandes aux activités négatives.

Les activités des deux projets ONUDI se sont articulées autour de trois composantes : l'identification et organisation des jeunes au sein de groupement pour la paix et la citoyenneté; la formation à l'esprit d'entreprise, à la gestion et élaboration de micro-projets ; le développement, mise en œuvre et accompagnement des dits micro-projets par les jeunes. 4892 jeunes ont été appuyés au lieu de 5000 sur les deux projets. Sur le projet de réinsertion des femmes et jeunes, on note 1500 femmes bénéficiaires. Pour l'un des projets (réinsertion des femmes et jeunes) les réalisations sont supérieures à ce qui était prévu : 82 micro-projets ont été encadrés et 30 groupements ont été formés au lieu de 20. Des retards ont été enregistrés en raison de la fièvre Ebola. L'accent mis sur le rôle des leaders (innovation du projet) a permis d'asseoir les résultats et dynamiques obtenus. Il n'existe pas d'analyse précise sur le nombre d'emplois créés par rapport au nombre de jeunes appuyés mais la proportion dans les projets observés durant les visites de terrain est bonne.

Le projet UNICEF, qui ne put être visité car remontant à plus de deux ans, a présenté des résultats moins définis mais conformes à ce qui était prévu. 100% des objectifs ont été réalisés sur le résultat 1 (fourniture de matériels aux élèves et établissement); 100% des objectifs ont été réalisés sur le résultat 2 (sensibilisation aux opportunités professionnelles et formations ; et enfin 100% des objectifs ont été réalisés sur le résultat 3 (visite de suivi, appui aux troubles comportementaux, réunification familiale).

La documentation fournie pour les projets est très parlante quant à l'efficacité des projets d'emploi au niveau des produits, se référant surtout aux aspects quantitatifs des groupes cibles (D-6 – 00092395 cite 892 jeunes qui ont été appuyés au lieu de 1000, 82 micro-projets ont été encadrés au lieu de 20, et 30 groupements ont été formés au lieu de 20).

Pour les effets sociétaux (« outcomes »), par contre, les rapports décrivent une contribution très ambitieuse au processus d'apaisement : les jeunes ex associés des FDS et jeunes vulnérables à risque de conflit « ne constituent plus

³⁸ <http://social-terrain.com/static/media/160623-Evaluation-Report-UNEP-ECP-FINAL.pdf>

une menace pour la paix à travers une insertion socioéconomique et leur participation à la culture de la paix et de la citoyenneté ». La réalité observée est significative. Il n'a pas été possible de s'assurer de la représentativité des groupes visités à Kissidougou, Macenta et à Lola, mais ceux qui ont été rencontrés présentent des micro-entreprises viables avec un bon potentiel de continuation. Pourtant ces micro-réalisations ne sont pas très visibles dans le contexte du pays, dans le sens où même si quelques-uns dureront, la situation générale ne va pas évoluer de façon matérielle suite à ces contributions éparses.

Plusieurs facteurs contribuent à une perte de synergie. Les critères de sélection ne permettaient pas de travailler avec des groupes ciblés sur la base d'une cartographie d'acteurs mais plutôt ceux qui se portaient volontaires. Les activités semblent très morcelées, faisant appel à des groupes spécifiques sur une très grande diversité de situations.

Les projets financés par le PBF ont pu renforcer les capacités des micro-entreprises et les techniques enseignées, à la fois par rapport à la production et à la gestion, sont bien reflétées par les bénéficiaires. Une véritable solidarité a été créée autour des groupes impliqués dans les ateliers de mécanique, la boulangerie ou la teinturerie.

Le lancement d'un processus de reprise des jeunes dans une nouvelle dynamique qui dépasse les seuls projets reste pourtant difficile à appréhender. Les groupes consultés par l'évaluation disent se sentir partie d'une relance économique et trop absorbés par leur travail pour s'engager dans des mouvements de masse. Leur histoire personnelle, souvent mouvementée, prouve que le travail réalisé par les activités des agences les a soustraits à un vrai potentiel d'instabilité.

Pourtant le nombre de projets emploi n'ont pas permis de créer une masse critique, se chiffrant à quelques milliers pour une population en pleine croissance, affectée par une stagnation économique générale. Si les objectifs escomptés ont pu être atteints et si les projets qui appuient les groupes dans la durée ont obtenus le plus de résultats, il est permis de penser qu'une activité moins isolée aurait été plus efficace.

L'utilisation du modèle de micro-entreprise offre une souplesse indéniable dans une économie où les entreprises moyennes sont rares et n'offrent que des emplois précaires. Les fonds du PBF auraient par contre pu être envisagés dans une logique de partenariat public-privé qui aurait appuyé des entreprises plus conséquentes. Celles-ci ont avant tout besoin de capitaux pour faire face aux risques indéniables des investissements en Guinée. Il existe aussi un potentiel indéniable dans le domaine des ressources naturelles et de l'agriculture.

Conclusion de cette section : l'efficacité des projets au niveau des réalisations concrètes est indéniable. La dispersion de ces réalisations et la précarité de la situation économique générale permettent de douter de la capacité des projets à passer à une masse critique suffisante pour avoir un effet au-delà du seul groupe des bénéficiaires.

5. Pérennité

Les interventions de création d'emploi n'avaient pas pour vocation de réinsérer des groupes de populations dans l'économie de façon pérenne mais de diminuer le potentiel de violences au moment du projet en mobilisant les jeunes et les femmes dans des actions constructives. Le critère de pérennité ne peut donc être un critère important de ce DP.

Les réalisations individuelles ont de bonnes chances de durer au-delà de la fin des financements. Ceci est dû avant tout à la présence d'un marché croissant, provenant de la croissance démographique et de l'urbanisation, pour les produits des micro-entreprises créées. Il existera bien sûr un fort taux de mortalité de ces entreprises mais l'évaluation a pu noter les ingrédients d'une bonne gestion qui leur donne un maximum d'atouts.

L'UE et le PBF se focalisent tous deux sur les emplois des jeunes et des femmes pour répondre aux requêtes gouvernementales et au contexte conflictuel et démographique. Alors que l'UE développe des projets de Haute Intensité de Main d'Œuvre (HIMO), le PBF se concentre sur des emplois temporaires autour des élections pour éviter les manifestations et les débordements violents. La nature temporaire de ce travail doit être notée, impliquant un besoin moindre de pérennité et un accent donné à l'efficacité sur le moment.

Une opportunité reste à saisir (un « écart » dans la programmation) qui consisterait à identifier des filières commerciales offrant à la fois de bonnes opportunités de croissance et d'économie d'échelle. Les secteurs qui ont été ciblés offrent des opportunités non-négligeables mais la richesse du pays permet de penser qu'il existe, surtout sur le plan agricole et minier, des modèles d'entreprises viables. Il aurait pourtant fallu pour ce faire travailler avec des

partenaires internationaux dans le secteur de l'entrepreneuriat social, en lien par exemple avec des investisseurs désireux de voir un organisme disposé à diminuer ses risques opérationnels en apportant des dons ou des institutions bilatérales de financement du développement du type Proparco de l'AFD.

Conclusion de cette section : alors que la pérennité des interventions n'était pas une condition nécessaire pour leur bonne performance qui se mesure plutôt lors des événements dans la période sous évaluation, il est important de noter que ce secteur offre justement une opportunité de poursuite des effets atteints – si un lien peut être fait avec des entreprises à objectif social et à plus grande échelle.

6. Conclusion

Les objectifs initiaux de ce DP dans le Plan Prioritaire étaient :

1. **L'amélioration du cadre politique d'emploi pour les femmes et pour les jeunes** à travers des appuis pour des projets d'étude sur les secteurs porteurs tels que la construction, l'entretien des bâtiments, l'agriculture et le secteur minier ainsi qu'une étude sur le volontariat des jeunes pouvant aboutir à son institutionnalisation; le renforcement des capacités du Gouvernement sur le développement de partenariats stratégiques notamment publics/privés.
2. **L'accès aux opportunités d'emploi/revenu pour les femmes et les jeunes à risque d'instabilité et l'amélioration des capacités entrepreneuriales des jeunes et des femmes.** afin d'offrir des opportunités de travail à court terme dans les zones à risque d'instabilité ; la formation fonctionnelle des jeunes et des femmes ; la création de PME et de conventions de partenariat avec le secteur public et privé.

Le DP s'est concentré sur les études et la création d'emplois, délaissant les aspects plus stratégiques d'amélioration du cadre politique et de conventions de partenariat. Le DP a été une intervention à haut risque dans une problématique particulièrement importante en Guinée, celle de l'emploi des jeunes et en particulier des jeunes qui furent mobilisés pour l'action militaire dans le passé et qui ont un fort potentiel criminogène. Les interventions ne peuvent pourtant être vues que comme des pilotes. Le budget qui y fut alloué a ainsi contribué à ouvrir la perspective de scénarios possibles, ce qui est un coût relativement élevé pour le petit nombre de personnes et l'effet momentané réalisé. Il importe de mettre ces micro-réalisations en lien avec une dynamique plus large du secteur privé.

VIII. Impact et valeur ajoutée du Fonds

1. Introduction

Cette section répond à la question de la contribution globale du PBF, tant au niveau du pays que du système de l'ONU. Cela se définit par rapport aux avantages comparatifs que le PBF peut avoir par rapport aux autorités nationales, aux agences et aux bailleurs de fonds. L'impact des DP a été repris autant que cela se pouvait dans chaque section antérieure. La présente section reprend l'impact de l'ensemble du PP2. Elle traite ensuite des questions de la valeur ajoutée du PBF en se basant sur le Business Plan 2014-2016.

2. Impact et pérennité globale

Cette section évalue si les conséquences des projets font partie intégrante des principales forces menant à la paix et la consolidation de la stabilité du pays. L'analyse vise à fournir une réponse à la question de la contribution d'ensemble du PBF à la paix, au-delà des contributions individuelles des DP et conformément à la matrice d'évaluation.

Le deuxième PP a contribué à la consolidation de la paix de par son ciblage de trois thèmes importants pour la stabilité du pays et s'appuie fortement sur les efforts du Gouvernement pour continuer de faire avancer la paix. La Déclaration d'Engagements Mutuels pour la consolidation de la paix en Guinée, conclue le 23 septembre 2011 entre le Gouvernement guinéen et la PBC a été entièrement mise en exécution. L'ancrage institutionnel du Copil et des différentes instances de coordination que le PBF a pris dans le pays en ont été le principal atout. Il existe de nombreux recoupements entre les projets du PP2 et les organismes d'Etat qui exécutent la politique du Gouvernement et les principales régions où la paix est menacée dans le pays (voir l'analyse géographique en II.2).

Ainsi, les projets de RSS ont permis à l'ONU d'aller au cœur de dynamiques très sensibles, avec l'appui du Gouvernement ? Les activités de réconciliation, tant au niveau local que national, ont contribué à adresser des facteurs souvent très rapides dans leur développement tels que des conflits électoraux, et pouvant mener à des actes de violence. Les projets de création d'emploi sont beaucoup moins visibles au niveau de l'impact sociétal mais ont réussi à impliquer quelques milliers de jeunes et de femmes dans des activités importantes. Les conséquences des projets sont faciles à identifier au sein des processus de paix et de consolidation de la stabilité du pays.

Les impacts du PP2 sont pourtant globalement difficiles à définir de façon précise. Il existe une dimension méthodologique à cette question (traitée en III.5), mais aussi des motifs organisationnels. Ceux-ci sont dus au fait que les objectifs du Plan de juillet 2011 étaient par nécessité très généraux. Ceci aurait demandé des efforts d'analyse des résultats atteints sur le plan de l'impact en cours d'exécution de projets.

Le Business Plan avait sollicité l'établissement d'un lien analytique entre les résultats des projets et les avancements souhaités sous le PP. Or, les projets eux-mêmes décrivent des ambitions extrêmement élevées, comme pour la création d'emploi. Ces ambitions ne sont pas décrites et leur réalisation n'est suivie qu'au niveau des produits spécifiques. Ce décalage entre un suivi des activités, des produits les plus concrets et une ambition très large d'impact, nuit à la définition de la performance globale malgré des remarques dans ce sens dans l'évaluation de 2012.

La majorité des projets a reçu une extension. Ceci a étendu le temps de mise en œuvre des activités sur des périodes allant jusqu'à plus de 36 mois et a contribué à améliorer l'impact, comme par exemple avec le projet Moyenne Guinée-Guinée Forestière qui a permis la formation des SYCAP dans les différentes préfectures actives sur le plan de la médiation et la résolution de conflits intercommunautaires et inter tribaux sur des questions foncières, domaniales et domestiques. Ces processus demandent à se développer dans la durée. Il faut citer aussi la mise en place de la plateforme d'alerte précoce par le réseau ACORD-WANEP qui aide à détecter les débordements socio-politiques potentiels aux impacts néfastes sur la paix et la sécurité. Le projet des clubs de la paix développés au sein des écoles qui permettent aux élèves d'aborder des thèmes tabous comme la mutilation féminine, les tensions interethniques et instaurer une culture de dialogue et d'entente entre les élèves malgré leur appartenance ethnique.

D'autres projets ont un impact indirect sur la consolidation de la paix en renforçant les instances gouvernementales pour consolider l'Etat de droit comme les projets de réformes de la sécurité ainsi que les ateliers de formation sur la responsabilité sociétale des entreprises et l'atténuation des conflits en zones minières. D'autres portent sur les

emplois des femmes et des jeunes ex-combattants ou ex-Kaléa ou encore les projets visant à renforcer la bonne gouvernance des instances gouvernementales pour restaurer la confiance de la population. Ces projets-ci agissent sur des causes plus intrinsèques et structurelles requérant des financements et un accompagnement à long-terme de la part des bailleurs de fonds pour asseoir un impact réel comme le démontre le projet de conseil stratégique pour la RSS.

Les conséquences induites et non-volontaires des activités réalisées sont tout aussi positives. Il faut noter en particulier, au niveau national, la création d'une enceinte de concertation et de coordination pour la consolidation de la paix. Alors que les bailleurs de fonds ont tous exprimé leur regret de ne pas voir plus de coordination de la coopération internationale entre 2012 et 2016, en grande partie à cause de la dépense d'énergie qu'a constituée la réponse à la crise Ebola. Le Copil du PP, présidé par le Premier Ministre, en est un contre-exemple significatif. Le domaine de la RSS en particulier, de par la nature stratégique de l'appui conseil fourni et l'importance des ressources, a permis d'appuyer la volonté politique du Gouvernement à mobiliser une chaîne de comités techniques et de sous-comités qui représente un domaine particulier de synergie entre bailleurs.

L'impact des projets appuyés initialement par le Fonds et repris par les agences et les bailleurs bilatéraux, persistera à l'avenir. Les domaines les plus sensibles touchent toujours au potentiel de mobilisation de bandes destructives et de jeunes politiquement manipulables. La justice et les forces de police et pénitentiaires restent une zone significative de risque mais sont en voie d'être reprises par la programmation des quatre autres principaux bailleurs de fonds (UE, France, Allemagne et Etats Unis). Par contre la faiblesse de l'activité économique reste un frein important, tout comme la jonction difficile entre la société civile et les partis politiques. C'est sur ce point qu'une partie des développements futurs du PBF doit se faire.

La pérennisation des acquis est particulièrement difficile à définir en l'absence d'un cadre de continuation défini d'avance. Ce cadre stratégique de réflexion, dont des éléments sont fournis par la visite de novembre 2016 de la Commission pour la consolidation de la Paix, aurait pu contenir les éléments suivants :

- L'analyse des domaines dans lesquels les interventions futures auraient pu fournir des éléments de pérennisation, les écarts qui permettraient aux effets dits catalytiques de jouer.
- Un dialogue réel sur les politiques d'investissement et la gestion des risques par les entreprises capables de travailler sur le long terme telles que la filiale Vinci travaillant sur l'infrastructure (il s'agit donc d'aller bien au-delà des politiques de RSE).
- Une concertation avec les principaux bailleurs de fonds sur la pondération des interventions des uns et des autres dans les secteurs du PP2 ou dans des secteurs adjacents utilisant par exemple le Copil comme enceinte de discussion.

Le PP2 a été fortement pris par la finalisation des projets et la remise des rapports et ne semble pas avoir su prendre une hauteur suffisante pour pérenniser les acquis. Des pistes particulières existent pourtant et s'appuient soit sur l'accès au capital privé, soit sur une intégration à des problématiques régionales de haute importance pour les bailleurs de fonds.

Il est ainsi possible d'envisager que certains domaines d'intervention que ni le PP2 ni d'autres bailleurs de fonds n'ont couvert auraient permis d'atteindre un impact encore supérieur. Il s'agit d'une collaboration accrue avec le secteur privé. Les interventions en partenariat peuvent aider à relever les défis auxquels font face les entreprises pouvant être intéressées à investir en Guinée. Les interventions dans les marchés du travail et des capitaux peuvent être ciblées et axées sur les populations touchées par les conflits. Les solutions innovantes telles que le développement de l'infrastructure légère ou les technologies de communication et d'information ont été moins testées dans ce contexte mais offrent un potentiel élevé.

La faible capacité du Gouvernement pour soutenir l'investissement donne au PBF un rôle particulier. Un grand nombre de solutions pour le développement des compétences, la fourniture d'infrastructures ou l'accès aux marchés régionaux dépendent de bons sponsors, et augure d'un financement nouveau fondé sur le capital d'investissement. Ces domaines sont des points d'appui, en quelque sorte des manques à combler, pour le développement de la pérennité du PBF.

Il faudrait donner la priorité aux industries demandant plus de main d'œuvre que de capital, en commençant par des projets pilotes qui peuvent s'étendre progressivement au fil des années. Il est possible de cibler certains secteurs, tels que la production agricole, plutôt que de chercher à influencer la réglementation et le climat des affaires dans son

ensemble. Aider les entreprises locales à rencontrer des partenaires et favoriser les normes de RSE en sont un bon premier pas, déjà poursuivi par le PNUD. Il serait aussi possible de pousser plus loin en assurant une meilleure intégration des formations professionnelles en lien avec des investisseurs potentiels. L'angle le plus porteur serait d'initier, au sein du PBF, un travail de prise de contact avec les diasporas d'hommes d'affaires du pays ainsi que des investisseurs capables d'assumer des risques plus élevés ou des investisseurs à impact se fondant sur le rôle de réduction des risques des fonds de nature philanthropique.

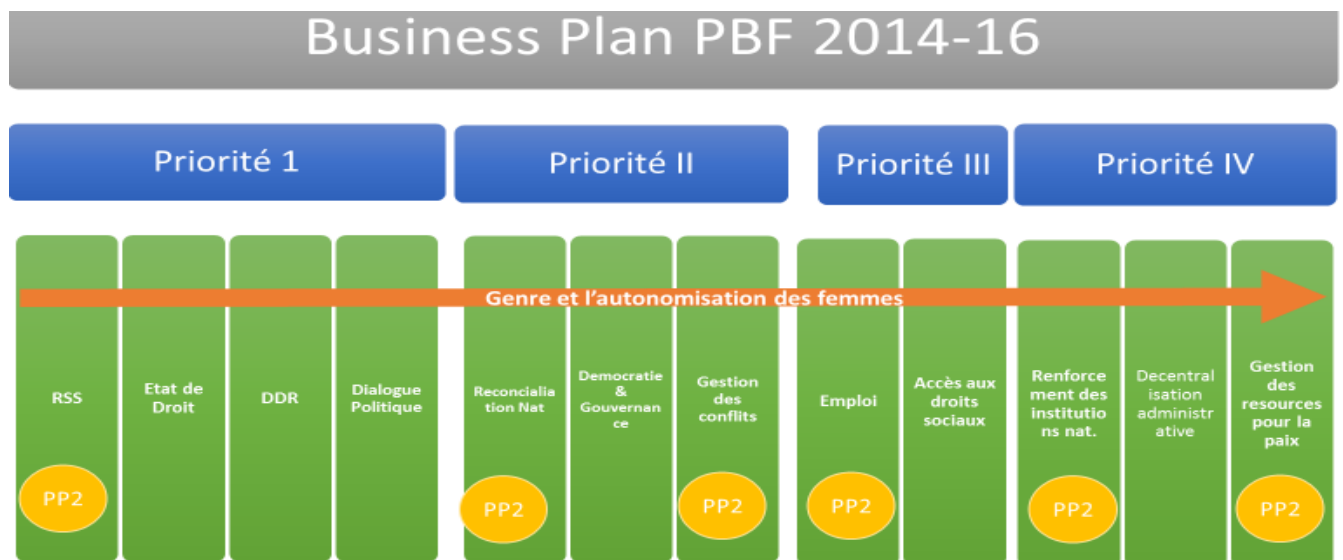
Ainsi par exemple le secteur minier artisanal, surtout pour l'or autour de Kankan et Siguiri, a un véritable potentiel de nuisance sociale et environnementale mais aussi emploie la population la plus à risque parmi les jeunes. Les informations collectées par l'évaluation indiquent que plusieurs dizaines de milliers de personnes y travaillent dans un cadre tout à fait non-régulé et des conditions terribles. Il serait possible, sous réserve de trouver l'expertise nécessaire pour des agences de l'ONU telles que le PNUD, de travailler à former, encadrer et améliorer un secteur qui pourrait être une source importante d'emplois.

Comme l'a noté la Délégation de la PBC en novembre 2016 dans sa note de restitution³⁹, de nouveaux défis sont en train d'émerger, notamment liés au terrorisme et à la question migratoire. L'examen conclut que ces défis appellent des mesures pour l'inclusion effective des femmes et des jeunes dans l'activité socioéconomique du pays. L'évaluation note aussi en section V.6 l'importance croissante des flux transfrontaliers, tant migratoires que de radicalisation et d'essor des économies criminelles.

3. Valeur ajoutée

Le Business Plan 2011-2016, basé sur les TdR du PBF de 2009, stipule que le PBF doit se concentrer sur sa valeur ajoutée par rapport aux demandes du pays d'intervention, impératifs d'appropriation nationale et effets catalytiques.⁴⁰ Cette section reprend ces éléments en se concentrant sur les effets catalytiques en particulier.

Les axes prioritaires du PP2 correspondent bien à plusieurs piliers du Business Plan du PBF 2014-2016 (graphique n°12 ci-dessous réalisé par l'équipe d'évaluation). Les projets du PP2 correspondent au deuxième domaine prioritaire du Business Plan en particulier, lequel se concentre sur le renforcement des capacités nationales pour promouvoir la coexistence et la résolution des conflits. Dans le PP2 la majorité des projets correspondent au pilier 2 pour la Réconciliation Nationale autour des processus électoraux et du dialogue social - tant en nombre (15 projets sur 31 pour le plan total), qu'en budget (un budget de \$ 21 078 791 sur \$ 48 million au total).



Graphique N°12: Business Plan PBF 2014 - 2016

³⁹ Examen de l'engagement entre la Guinée et la Commission de consolidation de la Paix, 2011- 2016, version de janvier 2017.

⁴⁰ "Allocations are needs-based and responsive to *country demand*, that programming recognizes the centrality of *national ownership*, and that the PBF should strive for a *catalytic effect*, both in the sense of advancing peace processes and in filling critical financial gaps." (Business Plan 2014-2016, Section 3).

L'inclusion des instances gouvernementales concernées comme parties prenantes principales dans la mise en place des actions a été un point fort du Fonds, surtout sur le DP1, ainsi que la pérennisation et la vulgarisation des acquis à travers toutes les couches administratives centrales et régionales pour le DP2. La responsabilité partagée de la mise en place des activités avec le SNU a été réalisée sous l'égide du Résident Coordonnateur.

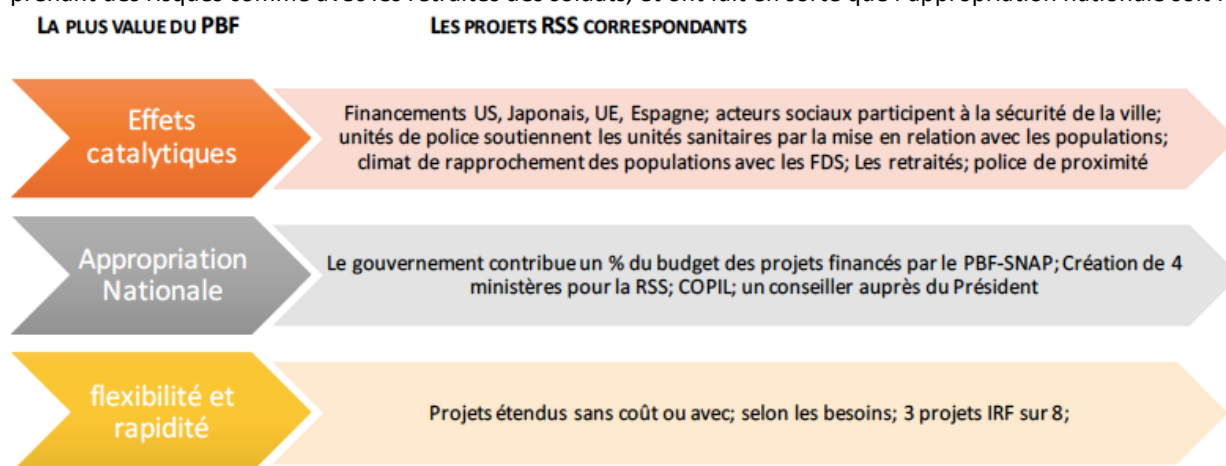
Les instances gouvernementales ont été consultées pour l'élaboration du PP2 et font partie des groupes de suivi des progrès réalisés par le biais du Copil qui se tient tous les 6 mois. De plus un certain pourcentage budgétaire est réservé à la mise en œuvre de cette responsabilité partagée. Les parties prenantes ont répondu de manière très positive à travers toutes les administrations et à différents niveaux. Toutefois, la majorité des personnes s'attendent à plus de soutien technique sur le long-terme pour vulgariser des acquis au niveau institutionnel et mettre en place les réformes nécessaires à la consolidation de l'Etat de droit et la paix.

Seuls les Ministères responsables du secteur sécuritaire (de la Défense et de l'Intérieur) ont inscrit au sein de la loi de finance une ligne budgétaire dédiée à la RSS (acquis en Décembre 2016). Les autres Ministères n'ont pas encore pris le pas d'une telle volonté politique continue et affirmée. C'est pourquoi les bailleurs de fonds restent essentiels dans les domaines de la réconciliation nationale et la promotion de l'emploi chez les jeunes et les femmes.

Les effets catalytiques restent difficiles à quantifier mais certains projets remplissent bien ces critères, surtout dans le secteur de la RSS et de la réconciliation. Par exemple, la réforme et la réouverture de l'école de police qui a reçu un financement de l'UE pour continuer la formation des officiers de police et instaurer des codes de conduite pour la protection des citoyens, le renforcement de l'Etat de droit ainsi que le renforcement des ressources humaines. De plus, le projet sur la police de proximité a également reçu des fonds complémentaires de l'UE, des Etats Unis et de l'Allemagne.

Quelques projets, comme mentionné dans les sections précédentes, ont particulièrement bien joué le rôle de preneur de risques. Le PBF a favorisé, grâce à une prise de gestion décentralisée, des projets à haut risque qui ont bien réussi. Il faut ici mentionner tout particulièrement l'appui des militaires vers la retraite ; le projet de dialogue national du CONARGUI et les projets de création d'emploi dans des zones reculées. L'évaluation a également relevé que le PBF a servi de relais à des communications sur la crise Ebola, au travers de ses projets, et ainsi amenuiser voire éviter des incompréhensions et sources de tensions sociales.

Comme illustré dans le graphique ci-dessous, les projets RSS ont particulièrement bien reflété la plus-value du PBF. Les projets RSS ont généré des effets catalytiques en initiant des projets qui ont été repris par d'autres bailleurs, en prenant des risques comme avec les retraites des soldats, et ont fait en sorte que l'appropriation nationale soit forte.



Graphique N°13. Niveaux de valeur ajoutée

Les effets catalytiques selon l'architecture du PBF reposent sur trois activités :

- Le démarrage d'une activité qui permet de mettre en action des activités à plus ou moins long-terme mais avec des objectifs de consolidation de la paix ;
- Le déblocage de certaines procédures politiques, institutionnelle ou le déblocage de certaines situations dans un processus de consolidation de la paix ;
- La prise de risque et l'innovation dans le développement des activités.

IX. Gestion du Plan Prioritaire

1. Introduction

Cette section reprend les aspects plus génériques sur la façon dont les programmes sont conçus et les fonds gérés par le PBF au sein du PP. L'objectif en est d'identifier les forces et les aspects qui pourraient être renforcés pour assurer un meilleur impact. La section se réfère tout particulièrement aux questions II.B des TdR de l'évaluation.

2. Gestion interne

Les projets sont gérés par les agences Lead, assurant la coordination des agences et départements ministériels impliqués. La responsabilité de l'exécution est donnée aux différentes agences de l'ONU pour des composantes spécifiques qui sous-traitent des activités concrètes à des organismes d'exécution. Il n'est pas anecdotique que cette nomenclature ait été choisie par l'évaluation car il n'existe aucune terminologie claire pour le PP en Guinée pour décrire les différents niveaux de la chaîne contractuelle (littéralement des sous-traitances successives d'accords pour le financement).

Cette modalité de gestion introduit un grand nombre de décideurs d'agences différentes, entre lesquels il n'existe pas de lien hiérarchique, et où le passage de l'information est souvent malaisé. Les Comités de pilotage des projets ne se réunissent pas. Seuls deux projets fournissent la preuve qu'il y a eu des réunions de comité de pilotage sur les projets en activité en 2015 et 2016. De plus, la distance entre les agences opérationnelles et les opérateurs sur le terrain est considérable. Ce phénomène s'explique par la balkanisation des activités du PP. Ceci a pour effet de laisser les procédures des agences, leurs compétences et leurs mandats jouer un rôle prépondérant dans la performance réelle des projets. Le PBF n'est pas en mesure d'apporter une valeur ajoutée autre qu'au stade de la conception.

Ceci a pour conséquence de diminuer l'efficacité et l'efficience des actions entreprises en retirant à la structure d'ensemble sa cohérence pour guider les projets, qui sont de fait, beaucoup plus nombreux dans la pratique que les 31 projets qui apparaissent dans la documentation ; chaque agence d'exécution opérant son propre projet. Le fait que le personnel du PBF et l'agence « Lead » n'aient pas un accès aisé à l'information et que leur autorité se limite aux moments avant la signature des accords de financement (et même cela fait l'objet d'une négociation informelle intense et prolongée où plusieurs acteurs interviennent, voir section IX.4) fait que chaque agence opère dans son domaine avec une très large autonomie. Cette autonomie les amène naturellement à lier l'exécution des projets à leur programmation centrale plutôt qu'à celle du PBF.

L'évaluation n'a pu observer la rapidité de la prise de décision des projets entamés avant 2016. Toutefois ce qui a pu être observé en janvier 2017 pour les projets DIM/IRF assurant la transition entre le PP2 et la phase suivante, implique une négociation prolongée – alors que ces types de projets sont ceux qui relèvent le plus du PBF à New York et pour lesquels la décision lui revient. Il est clair que la lenteur de mise en application des décisions, combinée à la multiplicité des acteurs mentionnés en IX.4, présagent d'une prise de décision lente.

Dans ce contexte, le travail du PBF (dans sa compréhension large, incluant le PBSO et le PBC opérant au Secrétariat de l'ONU, le Secrétariat à Conakry placé sous l'autorité du Résident Coordonnateur) est rendu très difficile. Les agences Lead et d'exécution peuvent déterminer dans une grande mesure la formulation, l'exécution, le suivi et l'évaluation des projets. Le principal outil de travail du PBF devient alors la maîtrise des dossiers et la mobilité pour aller recueillir l'information là où elle se trouve.

Les formats de planification (les Prodocs) et de rapport sont ainsi relativement structurés. L'anticipation et la gestion des risques est, par exemple, très systématique et souligne la solidité du format des documents de planification, en particulier du Prodoc. Les informations sont faciles à identifier. Toutefois si la rubrique « risques » est systématique, son contenu est généralement générique et les mesures d'atténuation sont peu réalistes ou concrètes. Ce point avait déjà été soulevé par l'évaluation réalisée sur la période 2009 – 2012.

Ce point permet de faire le lien avec les délais et extensions multiples observés. L'annexe 3 illustre les projets ayant eu un retard ou une extension de moins d'un an et de plus d'un an. Sur 31 projets 14 ont connu l'une de ces deux situations (6 – d'un an, 8 + d'un an). 7 des 8 projets ayant été mis en œuvre sur les deux phases du PCPP2 sont

concernés. L'extension sans coût de projet doit théoriquement empêcher que les dépenses ne soient augmentées. Cela a pourtant un impact sur les coûts opérationnels.

Des entrevues avec le personnel des opérations au PNUD montrent que ces extensions sont souvent liées aux retards de recrutement de personnel au sein des projets, un processus qu'il n'est permis à l'ONU de lancer qu'après la réception des fonds. Ces retards sont aussi causés par la simple lenteur administrative, par exemple les procédures demandant des signatures de personnel en poste hors du pays. S'ajoutant à une prise de décision complexe et les difficultés du terrain (dont la crise Ebola n'est que la forme la plus spectaculaire), il est facile de comprendre que la rapidité d'intervention du PBF ne peut être ici sa valeur ajoutée.

Une difficulté particulière se présente lorsque l'extension demandée exige aussi une extension des contrats et donc une multiplication du coût en personnel. Il convient de noter que les extensions de projets avec révision budgétaire ne sont arrivées qu'*a posteriori* et en fin de PPCP2 (octobre-novembre 2016). Même si ces montants sont clairement identifiés dans les budgets de projet, il est nécessaire de récupérer des fonds sur d'autres lignes budgétaires pour s'assurer que les équipes soient présentes pour la réalisation des activités. Ceci contribue à une perte significative d'efficacité et permet de conclure qu'une part significative du budget est consommée pour les postes du personnel des agences d'exécution. Or, sur 31 projets, 23 ont connu des extensions (10 de l'échantillon et 13 autres du portefeuille) et 6 ont été mis en œuvre dans les délais initiaux (1 de l'échantillon et 5 autres du portefeuille).

Conclusion de cette section : Le mode de gestion se décomposant en au moins trois niveaux ne correspond pas à une gestion optimale des projets et limite fortement la qualité de l'appui que peut fournir le PBF.

3. Suivi et évaluation

La revue documentaire, suivie de la visite de terrain, corroborées par l'évaluation de 2012 et l'étude de collecte de données de 2016, a conclu à l'absence d'identification claire et systématique des bénéficiaires des interventions. L'analyse des retombées ou la distinction entre bénéficiaires directs et indirects sont rares. Le marqueur genre, inclus sous ce plan suite à l'Initiative Genre ne s'accompagne pas de justificatif ou d'analyse systémique (« comment inclure une approche genre à tout projet et à tout niveau d'intervention ») et se limite aux projets où les femmes apparaissent comme groupe cible premier, démontrant une compréhension basique des questions de genre. Cette conclusion sur l'absence d'identification claire et systématique des bénéficiaires des interventions souligne une véritable coupure des flux d'informations au sein des Plans Prioritaires.

Une faiblesse commune à tous les projets est dans l'identification des risques. Les documents révisés par l'évaluation notent une section risque qui a été presque partout remplie. Ces risques sont pourtant très théoriques et les rapports suivants ne les reprennent pas pour expliquer la façon dont ils ont été pris en compte. Ces éléments sont repris plus en détail en section IX.2 ainsi que dans les recommandations.

L'utilisation des indicateurs et le rendu des résultats ne sont pas non plus systématisés, et présentent dans certains cas des confusions méthodologiques classiques entre produits et objectifs, ou ne présentent aucune des étapes intermédiaires qui permettraient de conclure qu'un produit mènera forcément à un impact. Le relevé opéré par le rapport de collecte des données de 2016 montre une collecte sur 487 indicateurs et rapporte que seuls 290 sont exploitables. Ce point a été pris en compte par les agences depuis la réalisation de l'étude mais les progrès n'ont pu être appréciés par la présente évaluation.

Cette évaluation a pourtant noté la difficile disponibilité des moyens de collecte et de relevé (les atouts structurels des agences mais aussi les risques de déperdition d'informations en l'absence de distribution précise des rôles) ainsi que l'appréciation brute des résultats et l'attribution de leur impact. Le personnel est souvent changé et la charge de travail réalisée porte plus sur la présentation des rapports de projets que sur les effets et la mise en relation des résultats avec des changements dans le contexte.

L'analyse documentaire a permis de relever les conséquences suivantes sur la planification et le suivi des projets:

- La définition du rôle ou la nature de l'implication des acteurs hors ONU est quasiment absente (particulièrement pour les nombreux Ministères cités)
- La délimitation de bénéficiaires directs ou indirects est également quasi toujours absente même si le format de rapport évolue et s'améliore dans les 3/4 des projets de l'échantillon (les plus récents) ce qui pose certaines questions sur l'établissement/ l'attribution des résultats et leur relevé.

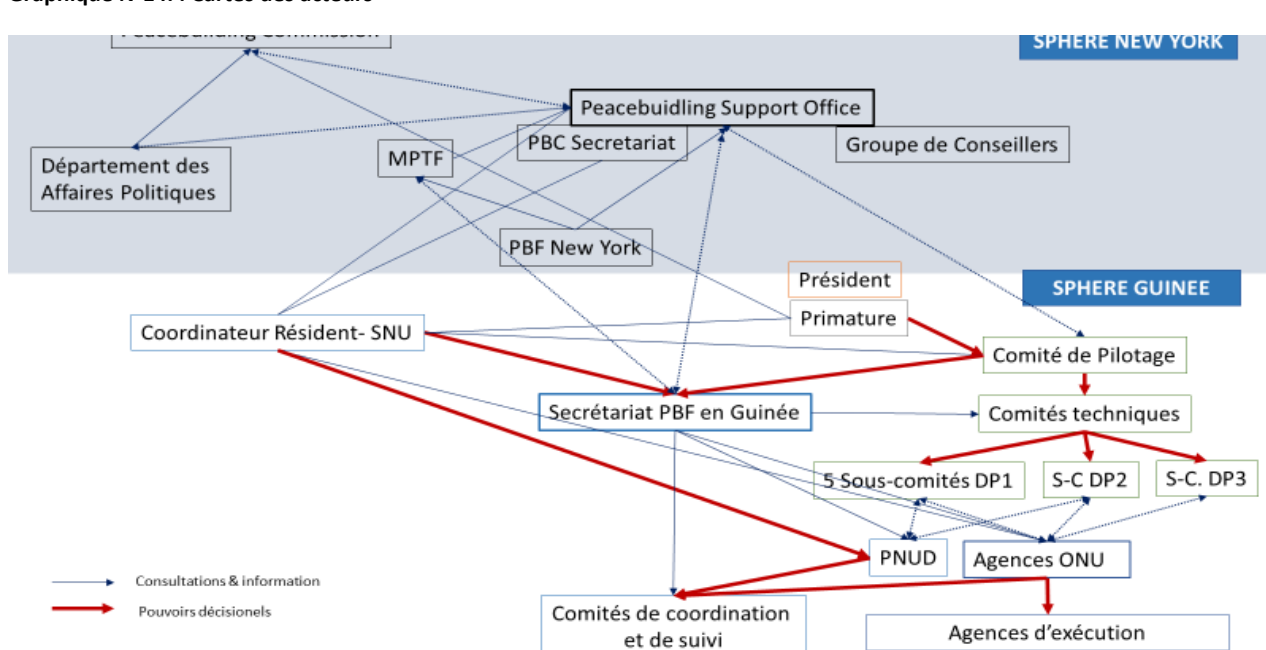
- Les mécanismes de collecte de données sont faibles. On remarque que dès que les indicateurs sont un peu plus ambitieux que le niveau "nombre de réunions", les données ne sont pas disponibles. Quand plusieurs agences sont en charge on trouve que les rapports seront établis selon les procédures de chacune mais aucune indication sur à quel moment elles serviront le projet et seront mises en commun pour le suivi des indicateurs (à 95% quantitatifs).
- L'identification des risques est plus souvent axée sur des facteurs exogènes et les mesures d'atténuation sont souvent insuffisamment détaillées (mesures concrètes et acteurs responsables pas systématique)

Conclusion de cette section : le suivi et évaluation du PP a évolué vers une plus grande clarté mais démontre une véritable fragmentation de l'information et une priorité très basse accordée à la fonction de suivi des performances.

4. Gestion des parties prenantes

L'évaluation observe qu'en matière de « multilatéralisation des efforts », c'est-à-dire la collaboration inter-agences, le tiers du portefeuille est placé sous le « Lead » d'une seule agence, essentiellement le PNUD ; le second tiers sous celui de deux agences et le dernier tiers sous celui de trois agences. Cette distribution est liée à la capacité organisationnelle beaucoup moins qu'à l'expertise thématique, bien que comme cela a été dit cette décision n'est pas documentée.

Graphique N°14. : Cartes des acteurs



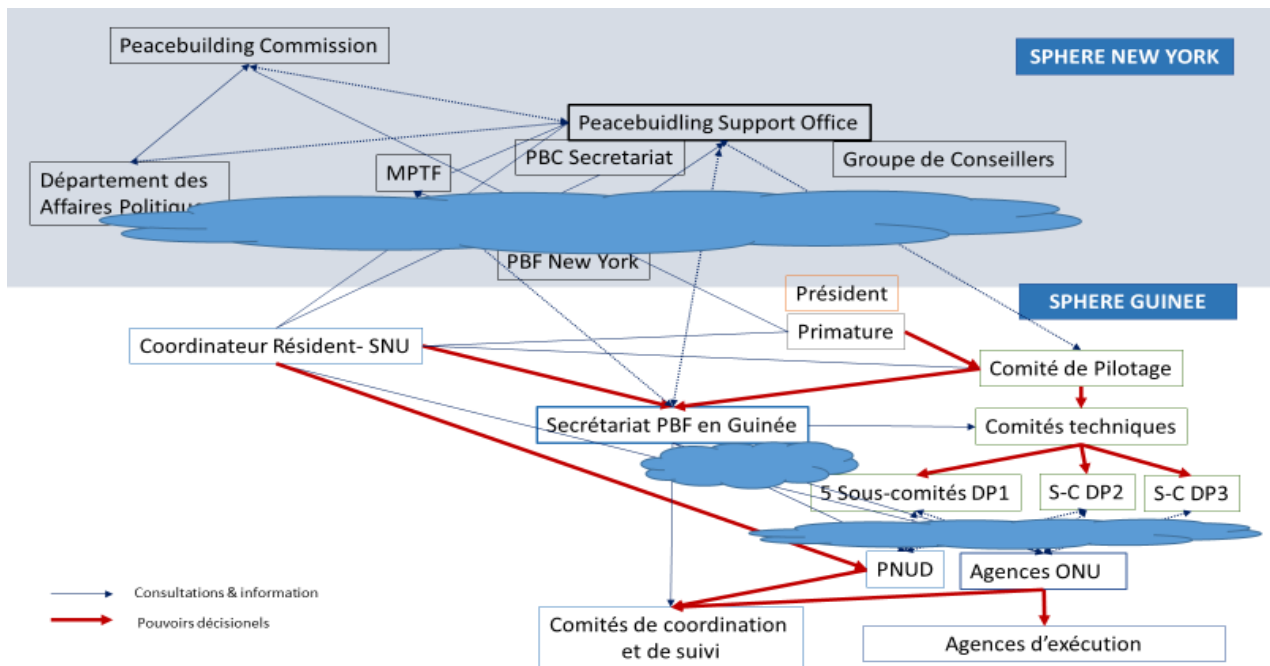
Pour obtenir une compréhension claire et complète de l'action du PBF, l'équipe d'évaluation a cherché à recueillir plus d'informations sur la façon dont s'exerce la redevabilité au sein du PP. Il a fallu pour cela remonter vers le Secréariat de l'ONU et descendre le long de la chaîne des contrats jusqu'aux opérateurs : ONG, organismes publics ou entreprises. Le tableau qui en résulte est hautement complexe.

La carte des parties prenantes dénote une forte densité d'interaction et une approche extrêmement consultative avec deux couloirs décisionnels distincts : ceux du Gouvernement d'un côté et ceux des agences de l'ONU issus de la figure du Coordinateur Résident. L'évaluation a pu constater que le premier est relativement coupé de la programmation et des flux d'informations, sauf sur le DP de la RSS, qui est relativement développé. Il n'existe par exemple pas de sous-comité actif pour les DP1 et DP2.

Les observations sur les limites du suivi et évaluation se comprennent en voyant aussi le nombre de niveaux de responsabilité. Il en existe au moins quatre, et le dernier, celui des opérateurs et des Ministères impliqués est le plus flou. L'analyse tend à montrer qu'il existe en réalité trois filtrages des flux verticaux de l'information, le premier au niveau du siège, le second au niveau du Secréariat et le dernier au niveau des comités et sous-comités.

La plus-value de ce Fonds est souvent mal cernée par les parties prenantes. Les Comités techniques et les Comités de gestion, et surtout les Comité de coordination et de suivi des projets, pourraient jouer un meilleur rôle de relais. Il manque une réelle stratégie sur la durée (retards et précipitations), un retour sur une analyse stratégique de la situation du pays en cours et en fin du Plan prioritaire, ainsi qu'une stratégie de sortie. Les effets de rebondissement sont très importants et doivent entrer dans l'analyse des opportunités.

Cette situation pourrait être représentée par des nuages qui reflètent des pertes d'information à différents niveaux de l'exécution du PP. Ces zones nébuleuses constituent une entrave particulière à la performance du PBF. Cette représentation visuelle peut sembler compliquée mais est encore plus forte lorsqu'il faut descendre au niveau des 31 projets. Une telle complexité exigerait une simplification ou tout au moins une série de regroupements.



Les conséquences de cet état de fait sont un frein très significatif à la plus-value du PBF et à sa performance. Celui-ci perd en quelques sortes le contrôle des projets dès que le Plan Prioritaire est formulé, même si les éléments de contrôle sont marginalement plus importants pour les projets IRF qui peuvent intervenir hors-programmation. Une césure se crée entre la volonté politique du PBC et du Gouvernement, et la réalité de l'exécution des projets qui est beaucoup plus morcelée et retardée, voire beaucoup plus coûteuse que cela n'était prévu initialement.

Les agences Lead ne semblent jouer avant tout qu'un rôle de chef de file mais non de coordination ou de gestion des projets. Elles sont en quelque sorte la face extérieure d'une réalité complexe, en partie occultée au niveau des agences opérationnelles. Ces dernières, qui fournissent le véritable travail hors de l'assistance technique et des formations qui sont parfois fournies par les agences d'exécution et les agences Lead, ne pénètrent pas les flux d'informations.

Ceci a pour effet ultime de créer une décentralisation très forte dans la gestion du PP. Les agences utilisent ces fonds pour se placer dans le contexte du conflit. Toutes les conséquences ne sont pas mauvaises. L'évaluation conclue que la valeur des projets est assurée non seulement par leur impact sur une population ciblée mais aussi par le fait qu'ils créent des points d'entrée pour des projets risqués et innovants. Il aurait été important de donner la priorité à la précision des objectifs plus qu'au volume du financement. Les projets jouent un rôle de passerelles pour des partenaires potentiels (bailleurs de fonds, organismes financiers internationaux et le secteur privé) et créent un point de dialogue avec les autorités politiques du pays. Cette valeur est peu saisie dans le système de suivi du PP.

Conclusion pour cette section : le PBF n'a pas su exercer une influence suffisamment forte pour surmonter un véritable phénomène de fragmentation des activités entre agences de l'ONU. L'influence principale est exercée par chaque agence selon une logique propre et la création de couloirs distincts de prise de décisions empêche un suivi clair des performances du PBF.

X. Conclusion et capitalisation

Le PP a assuré en Guinée la réalisation d'interventions de grande importance dans des domaines sensibles, exécutant les activités dans un contexte de fragilité et sous des contraintes considérables. Le résultat global le plus notable, la réalisation d'un effet 'catalytique', est confirmé. Le PBF a pu établir les bases d'un processus de réconciliation et de rétablissement de l'Etat de droit.

Il faut en même temps constater que la force de proposition du PP est affaiblie au point précis où se fait son intégration dans le système des agences de l'ONU en Guinée. Au-delà des 31 projets très ambitieux sur une enveloppe budgétaire globale de 48 millions de dollars, l'évaluation note un bien plus grand nombre de projets effectivement exécutés, du fait de composantes souvent très indépendantes les unes des autres.

Un flou opérationnel existe au niveau de l'exécution sur le terrain, tant sur le rôle et le degré de consultation des contreparties gouvernementales, que sur l'identité et les ressources des partenaires. Le PP a ouvert des pistes et mené à des réalisations qui sont de véritables points d'entrée pour des donateurs ou pour le Gouvernement. Ces entrées auraient été plus notables avec une plus grande concentration des ressources surtout dans le DP3 de l'emploi, et globalement dans les trois domaines grâce à un meilleur suivi des performances.

Deux insuffisances affectent les performances du PP2 :

- Une prise de décision mal justifiée quant à la sélection des agences Lead et des agences d'exécution de l'ONU et une véritable méconnaissance des agences opérationnelles au niveau du pilotage du PP. Alors que le Plan Prioritaire présente une réelle stratégie et des composantes bien identifiées, l'exécution tend à multiplier les composantes, créant ce qui est en réalité un nombre plus grand de projets que les 31 recensés par le PBF en Guinée.
- Le suivi et l'évaluation sont des activités de réconciliation d'informations qui devraient être centrées sur les acteurs cibles ou les populations. Il n'y a pas de modèle vérifiable des effets provoqués par le PBF et de sa contribution au changement. Le référentiel utilisé se cantonne à des listes de produits voire aux activités de mise en place des projets.

Le PBF a été un acteur significatif dans les interventions pour la consolidation de la paix en Guinée et une partie de la stabilité actuelle peut lui être imputée. Il reste tout de même que le Fonds lui-même est affecté par une véritable perte de contrôle dans ses décisions et son exécution au niveau de la consultation avec les agences de l'ONU et de sa capacité à appréhender les résultats atteints.

L'évaluation note les points suivants comme les plus importants à la fois pour des interventions futures en Guinée et pour d'autres activités du PBF dans d'autres pays :

L'importance de la notion d'effet catalytique : le PBF de par son insertion dans les mécanismes de l'ONU et sa capacité de concertation avec les autorités gouvernementales a la possibilité de poser les bases d'une intervention plus importante que ne le permet le budget réel. Au-delà des 48 millions \$, l'impact du PBF doit être vu en termes de création d'opportunités pour d'autres bailleurs. Il sollicite de nombreuses ressources au sein de la société civile et de la population même, qui s'organisent bien autour de ces activités.

Cet avantage doit tout de même être consolidé par une définition plus précise de la façon avec laquelle cet effet est mesuré. Il est trop facile de citer d'autres projets, provenant d'autres sources de financement, comme confirmant la nature pionnière du PBF, simplement parce qu'ils arrivent plus tard et opèrent dans le même secteur. Un effet catalytique peut se mesurer dans la réticence initiale d'autres acteurs à intervenir et la réussite vérifiable d'une intervention. Le véritable élément catalytique doit être la création d'une capacité nouvelle, un lien, une institution, qui n'existaient pas avant les projets du PBF et qui en découlent selon une attribution claire.

Le secteur privé offre ici une opportunité intéressante que le PBF pourrait explorer davantage. Le PBF, dans le DP3, est intervenu dans le secteur privé en créant des conditions d'emploi. Cela a été fait sans réelle analyse de marché et partant d'une analyse socio-politique seule. Il serait au contraire possible de combiner les deux et d'identifier la façon de créer des relais entre des activités de consolidation de la paix et une opération commerciale pérenne.

L'évaluation a pu par exemple noter que le secteur minier artisanal emploie des centaines de milliers de jeunes gens dans des conditions sanitaires et sécuritaires déplorable. Ces mines exercent pourtant un attrait très fort sur les groupes les plus à risque de la population. Les activités, surtout pour l'or et à un moindre degré le diamant, sont rentables. Il serait possible pour un financement public tel que le PBF de fournir un capital initial à de petites entreprises sociales afin d'améliorer la mécanisation et la performance sociale de ces activités artisanales. Ces financements auraient pour but de diminuer le risque considérable qui empêche le marché des minerais d'intervenir à un niveau de haute intensité de main d'œuvre.

Un second retour d'expérience est **l'importance d'intégrer clairement les différents niveaux d'opération du PBF**. La structure actuelle, comprenant une constellation d'acteurs décrite plus haut, est très pertinente pour implanter les interventions du PBF dans le pays. Il existe pourtant une force centrifuge qui s'exerce au niveau des agences d'exécution de l'ONU, c'est-à-dire au moment où le financement d'un projet est alloué. Le contrôle du projet passe alors entièrement à l'agence pour laquelle la tentation est forte de réserver ce financement pour servir sa stratégie pays.

Le Secrétariat du PBF en Guinée est alors en situation de dépendance par rapport aux agences quant aux remontées d'informations. La multiplication des composantes au sein des projets, la présidence des Comités de pilotage par les agences d'exécution ne font que conforter cette force centrifuge. Le travail du Secrétariat et donc le travail du PBSO à New York en analyses et synthèses, tant au plan de la formulation stratégique que du suivi et évaluation, dépend en grande partie des agences. Il dépend aussi du rôle joué par le Coordinateur Résident. Cette position reste divisée entre sa relation avec le PNUD, qui est une agence d'exécution en Guinée, et le deviendra encore plus dans l'optique des réformes 'Operating as One' de l'ONU, et sa relation au PBF. Le Coordinateur Résident lui-même n'a que peu d'autorité sur les agences.

Un modèle de gestion du PBF existe dans d'autres pays du monde où le Secrétariat du PBF au niveau national joue un rôle plus directeur. Il est possible pour le Secrétariat de mettre les agences en concurrence pour répondre aux axes du Plan Prioritaire et de sélectionner celles qui répondent le mieux selon une analyse formelle. Un système de suivi développé, par exemple en se basant sur des changements au niveau des populations ou acteurs cibles, permettrait d'analyser la performance de ces agences dans la réalisation du Plan Prioritaire.

Un troisième élément d'apprentissage, qui n'a pas encore été mis en pratique, est l'importance de scinder les financements en tranches. Plutôt que de transférer le montant total d'un projet à une agence au moment du lancement du projet, ce transfert pourrait se faire sur la base de la réalisation de certains objectifs vérifiables. La non-réalisation permettrait au PBF d'envisager une autre utilisation du financement.

Une troisième leçon à tirer serait **l'utilisation de l'architecture des Comités**. La présence dans le pays d'un Comité de pilotage d'un programme aussi considérable que le PP2, regroupant tous les acteurs les plus présents est une opportunité pour la coordination de l'aide internationale en temps de crise ou post-crise. La Guinée a eu des difficultés à maintenir l'esprit de la Déclaration de Paris dans sa coordination des bailleurs entre 2012 et 2016. Le PBF est un exemple d'un modèle qui peut fonctionner même lorsque toutes les conditions d'un Etat fragile sont réunies.

La présence des principales Ambassades, des autorités politiques et administratives lors de la dernière réunion du Comité de pilotage en janvier 2017, à laquelle les conclusions de cette évaluation ont été présentées, en est un exemple. Il n'existe souvent pas d'enceinte de concertation pour la RSS ou la réconciliation dans un pays sortant de crise. Le PBF fournit un modèle dont la pertinence dépasse le seul fonctionnement de l'ONU. Représentant un vrai débat politique et s'articulant sur des ressources financières conséquentes, le Comité de pilotage pour la consolidation de la paix a vocation à fédérer des acteurs très disparates.

Le fonctionnement du Comité doit pourtant se fonder sur un système d'informations de qualité. Cette information pourrait couvrir les grandes tendances du pays dans les domaines prioritaires ainsi que les performances des projets en termes d'efficacité et d'efficience, et de complémentarité avec d'autres financements intervenant dans les mêmes domaines prioritaires.

Sur le plan des **thématiques transversales** telles que le genre, la couverture des besoins, les principes de non nuisance, le PP se situe à un niveau de performance satisfaisant. Les paragraphes suivants les détaillent.

Des écarts subsistent dans le secteur de réforme de la sécurité. Certains aspects clés de la RSS restent encore à être financés, comme la réforme de la justice et la réduction de l'impunité ainsi que le renforcement des différentes agences non-militaires (police ; gendarmerie, cellule d'informations, gardes forestiers, douaniers et d'autres agences spécialisées). De plus, la Guinée partage de larges frontières avec cinq pays fragiles et il existe toujours une véritable défiance par rapport au maintien de l'ordre et la justice formelle. Pour la réconciliation, le premier manque à gagner est la relation entre l'autorité du droit coutumier et les groupes de jeunes, en particulier en milieu urbain. Le second est la distance considérable qui demeure entre la justice formelle et les notions de réconciliation et de réparation envers la population. Le manque de confiance et la difficulté de faire appliquer le droit soulignent une faille profonde dans la société guinéenne.

Le principal écart, pourtant, est l'absence d'un véritable dialogue avec le secteur privé et l'encouragement d'investissements dans le pays. Le PP2 s'est concentré sur ce qu'il convient de voir comme des mesures volontaires des entreprises pour promouvoir le développement autour de leurs projets et atténuer les impacts négatifs, mais ces réalisations restent de petite envergure. Un grand nombre de solutions pour le développement des compétences, la fourniture d'infrastructures ou l'accès aux marchés régionaux n'ont pas été développées. Ces domaines sont des points d'appui qui constituent des manques à combler pour le développement de la pérennité du PBF.

Les TdR demandent si le PP a bien suivi le principe de « Non nuisance » ('Do No Harm'). Ce principe peut être pris au sens large comme une sensibilité aux conflits, ou au sens strict comme la méthodologie développée par Mary Anderson au sein du Collaborative for Development Associates. L'évaluation n'a pu trouver de traces du second, mais conclue positivement sur ces pratiques au sens large. Il est noté en effet que les projets sont lancés sur la base de bonnes connaissances du contexte et des particularités culturelles et historiques des parties prenantes. L'implication des preneurs de décision se fait de façon inclusive et progressive et il n'existe pas de discrimination qui exacerberait les tensions, y compris dans le recrutement du personnel. Les informations, dans la mesure où elles sont disponibles, sont partagées librement. Aucun projet étudié et aucun aspect de la gestion du PBF n'ont eu un impact négatif décelable sur les conflits en Guinée.

L'intégration des considérations de genre, en conformité avec les provisions faites par des déclarations phares comme la Résolution 1325 transparait encore trop faiblement dans les actions appuyées par le PBF. L'existence d'un marqueur genre indique un premier pas vers une approche systématisée mais l'analyse des projets révèle davantage une formalité narrative qu'une politique commune et intégrée. Dans le meilleur des cas, ce marqueur s'est exprimé par la définition de quota de participation ou l'appui ad hoc de spécialistes auxquels ne saurait être limitée une approche genre, d'autant plus dans des schémas de réconciliation nationale, hautement marqués par les violences basées sur le genre. Ici à nouveau, la dispersion des efforts et des acteurs n'a pas permis d'établir un niveau d'exigence commun et qualitatif. Une stratégie d'ensemble, propre à la gestion du Fonds, est nécessaire pour approcher la question de manière holistique, dans son rapport aux hommes, aux autorités, aux communautés et aux enjeux de développement sociétaux.

XI. Recommandations

Recommandations en termes de programme :

La formulation des DP qui a prévalu jusqu'ici n'a pas de raison d'être perpétuée et devrait se muer en focalisation sur trois dynamiques: la sécurité et la sûreté, les processus de réconciliation et de justice, et le secteur privé. Le premier se situe résolument au niveau national et politique, le second à la jonction avec le coutumier et les autorités locales, et le troisième vient capter le capital privé pour le mettre au service de la paix.

Pour le Comité de pilotage, Premier Ministre et Résident Coordonnateur en particulier

- 1. Réforme de la Sécurité :** Capitaliser sur les acquis des projets terminés et continuer à soutenir les réformes par la poursuite du travail d'orientation sur les priorités et un appui à la coordination et à la gestion des ressources. Les institutions continueront ainsi à s'approprier les réformes au niveau central.
 - Donner la priorité à la continuation du projet de Conseil stratégique afin de maintenir une jonction entre la coopération internationale et la réforme entreprise par le Gouvernement.
 - Promouvoir activement le Comité Technique RSS pour assurer une coordination continue, interactive et équilibrée, non seulement des activités du PBF mais aussi des agences de coopération bilatérale.
 - Le lancement de projets transfrontaliers afin d'aborder au plus près les dynamiques de conflit.
- 2. Réconciliation nationale :** Continuer de développer le processus de dialogue et de réparation entrepris par les différentes instances de réconciliation, tant au niveau local que national.
 - Assurer la disponibilité d'un financement continu du PBF pour la Commission de Réconciliation Nationale ou en appui aux processus de formalisation.
 - Mieux définir les rôles respectifs des institutions de réconciliation et des infrastructures de paix au niveau local, et continuer de soutenir le travail des commissions et des synergies locales. Veiller à faire connaître ces structures aux agences de coopération bilatérale.
 - Lier plus formellement les questions de justice formelle et de justice traditionnelle. Ceci peut passer par le développement d'une jurisprudence ou une distinction habituelle entre des sphères distinctes de responsabilité, par exemple entre les crises urgentes (droit formel) et les réparations (droit traditionnel). Assurer une harmonisation selon les variations régionales.
 - Les projets touchant aux zones minières doivent être avant tout axés sur la question des ressources. Ils présentent un réel potentiel économique tout en appuyant la prévention de conflits par le développement d'opportunités nouvelles. Ils doivent néanmoins être entendus comme inopérants en termes de résolution des conflits à proprement parler.
- 3. Synergies avec le secteur privé:** Les emplois jeunes ne doivent pas se limiter à une captation des groupes de jeunes potentiellement violents mais au contraire s'ouvrir sur une possibilité d'activité durable avec des perspectives d'avenir réelles. Un nouveau projet devrait se faire en lien avec un secteur porteur de l'économie et s'axer sur un véritable potentiel d'investissement commercial. Cette perspective de durabilité, moins restrictive au « sauvetage » d'une catégorie de la population, devrait d'une part contribuer à la pérennisation des liens sociaux, détachée d'un « marquage » de groupes, et d'autre part lancer des nouveaux projets de vie. Il est important de noter qu'il ne s'agit pas du tout de projets de développement mais de projets à impact rapide qui pourront garantir une véritable efficacité aux projets d'emploi. Ne pas prendre en compte l'importance des projets privés tout en reconnaissant l'importance de la remobilisation des jeunes est contre-intuitif.
 - Lancer un projet d'appui aux entreprises sociales en lien avec un secteur porteur de l'économie pour élargir le champ des activités. Viser des entreprises qui recruteraient au moins dix personnes ou reformuler des activités existantes pour leur donner un impact social et une mission de stabilisation. Cet appui s'effectuerait par subventions en complément d'un apport en capital d'un organisme de financement du développement (type banque de développement ou promotion du secteur privé).
 - Combiner des activités sociales collectives (clubs de débats, événements sportifs) avec des filières porteuses sur le plan commercial telles que les creuseurs et mineurs artisanaux, ou le

secteur agricole dans des zones géographiques ou municipalités tendues. Lier ces activités à des entreprises qui acceptent de promouvoir des messages d'entente et de dialogue.

- Définir des groupes de populations prioritaires sur base d'une analyse réévaluée des zones de tensions et de découragements en attirant des agences d'investissements internationales, des acteurs du secteur privé, voire des entreprises sociales qui ont un rôle important dans la création d'emploi au long terme.

Recommandations en termes opérationnels :

Les recommandations qui suivent sont directement alignées sur celles du Business Plan 2014-2016 et désignent celles qui mériteraient d'être renouvelées⁴¹. Le PBSO se trouve actuellement en situation de faiblesse ; ses procédures et la masse de travail induite pour un suivi parallèle ne correspondent pas à ses capacités actuelles (deux personnes par région, au siège).

Pour le Comité de pilotage, Secrétariat du Plan Prioritaire en particulier

4. **Des analyses spécifiques de conflit** ciblant des zones prioritaires plutôt que des secteurs et des objectifs d'assistance. Ces analyses sont réalisées en amont de chaque projet afin de définir les groupes cibles, les changements désirables, les processus d'amélioration ou de régression ainsi qu'un suivi conséquent des risques.
 - Mener une nouvelle analyse des tensions et des risques futurs pour le pays, incluant la définition opérationnelle de zones et de populations prioritaires.
 - Définir dans l'alignement de ces zones et populations des interventions relativement petites, en comparaison aux projets définis jusqu'ici, qui peuvent servir de pilotes pour les trois grands domaines esquissés ci-dessus (sécurité, réconciliation, secteur privé).
 - Définir plus tard des projets de plus grande taille pour assurer la continuation et le développement de projets qui ont réellement porté leurs fruits.
 - Identifier les modes de suivi et évaluation qui vont permettre de reconnaître à la fois la contribution des projets et les facteurs exogènes appuyant des changements.
 - Intégrer ces systèmes de suivi et évaluation à l'ordre du jour des Comités de projet, sous-comités techniques, et Comité de pilotage des interventions pour la consolidation de la paix.
5. Il est important de justifier le **choix des agences qui doivent diriger l'exécution d'un projet en termes de capacités et non seulement de mandat** ; et de limiter le nombre de composantes dirigées par des agences séparées sauf dans les cas où un savoir-faire ou une présence sur le terrain le justifie.
 - Veiller à ce que la formulation des projets comprenne des composantes qui desservent un objectif vérifiable unifié qui soit la responsabilité de l'agence Lead et éviter que chaque projet ne soit en fait la somme de plusieurs projets indépendants. Ces projets doivent avoir un calendrier réaliste supposant en général une durée de trois ans, sauf cas exceptionnels.
 - Sélectionner les agences Lead en fonction de leur capacité à assurer l'exécution des projets dans les temps. Veiller à ce que ces agences forment et président des Comités de pilotage et veillent à la participation des agences d'exécution et des agences opérationnelles engagées sur des composantes.

⁴¹ "A performance basis for financing – As has started during the last business cycle, the Fund will use performance as much as possible as a basis for financing. Initial tranches will remain on the smaller size, rarely exceeding \$15 million and often smaller. The initial amount will be based on the articulation of priorities in the Priority Plan, the size of the concerned population and scale of peacebuilding needs, the capacity of the UN and its partners to manage additional funding, and a clear analysis of financial flows and gaps for peacebuilding. Follow-on allocations can be done as early as the following year – well before the first tranche is completed – if partners can demonstrate that funds are being used efficiently and effectively.To achieve these improvements, PBSO will:

- Roll out a three-phased country evaluation strategy covering the full programme cycle,
- Introduce community-based monitoring to complement strengthened reporting by UN partners,
- Through close M&E accompaniment during design, help clarify the relationship between project and Priority Plan outcomes and indicators to ensure greater collective impact,
- Strengthen reporting on peacebuilding outcomes, and
- Innovate new approaches to monitoring and evaluation to address persistent field-wide challenges."

- Il a été remarqué par le groupe de référence de l'évaluation que la coordination et la synergie opérationnelles sont extrêmement compliquées au-delà de trois agences. Il faut limiter le nombre d'agences d'exécution SNU impliquées par projet et organiser les volumes des projets qui peuvent se décliner en sous-projet en relation avec des agences opérationnelles (hors ONU).
- Donner au Secrétariat du Comité de pilotage, qui doit clairement être subordonné au PBSO, le pouvoir de convoquer les réunions des Comités de pilotage des projets et d'ajouter des points à l'ordre du jour sur la bonne gestion financière, la coordination avec d'autres acteurs et le suivi et évaluation.
- Veiller lors de la formulation des projets au lien entre les objectifs et les stratégies nationales de prévention des conflits afin de mieux mesurer l'impact et de travailler en complémentarité avec les partenaires de développement. Donner un rôle clair et important au Comité de coordination et de suivi.

Pour le PBSO, instances du PBSO au siège et Secrétariat du Plan Prioritaire

6. **Le suivi et l'évaluation** du PBF doivent être revus sur le fond en partant de l'observation globale des changements soulevés par l'ensemble des projets vis-à-vis des populations, des groupes d'acteurs ou des zones données.
 - Les indicateurs doivent se baser sur des évolutions ou des cartographies qui permettent de regrouper les effets cumulatifs des différents projets.
 - Une utilisation beaucoup plus grande doit être faite de modèles numériques (cartes de représentation spatiale, cartographies d'acteurs ou de facteurs d'accélération) pour créer des modèles visualisés qui permettent de comprendre rapidement, sur base des observations de terrain, l'évolution des conditions critiques et ce en quoi les projets y contribuent.
 - Faire appel à une intégration des systèmes d'information qui permettent de mettre en lien des capteurs, par exemple des logiciels de suivi financier pour le crédit aux petites et moyennes entreprises, et des équipes de suivi sur le terrain avec le Secrétariat du PBF à Conakry et le PBSO. Ceci pourrait prendre, grâce à des logiciels d'intelligence artificielle, la forme de tableau de bord.
 - Le suivi des questions de genre doit être transversal aux différentes agences et domaines prioritaires pour renforcer l'intégration dans les projets. Les agences pourraient partager les frais de recrutement et définir ensemble les Termes de Références des rôles des experts en vue d'harmoniser les indicateurs.
7. **Le contrôle du financement doit être couplé au suivi des performances, conformément au Business Plan**, afin de définir une stratégie cohérente et claire, et de lier les financements à des résultats concrets. Il sera ainsi possible de donner une plus grande importance aux résultats obtenus au sein du Secrétariat et des Comités techniques et de demander des ajustements le cas échéant.
 - Le Secrétariat du Comité de pilotage à Conakry doit être placé administrativement sous le PBF et la direction du Comité de Pilotage pour lui assurer un contrôle indépendant des agences.
 - Une planification sur base de résultats peut permettre au mécanisme de paiements par tranches budgétaires de déboucher sur des appels à proposition compétitifs. Un contrôle qualité doit d'organiser autour du déboursement par tranches budgétaires par le PBF.
 - Le PBSO doit être en mesure de demander au MDTF ou au Résident Coordonnateur le détail des montants additionnels, non prévus initialement, qui découlent de l'augmentation des coûts de fonctionnement et de personnel suite aux extensions des projets.
8. **Utiliser les subventions pour canaliser le capital privé** : au niveau international le PBF doit intégrer et mettre en pratique l'importance que peuvent jouer les dons pour réduire les risques sur investissements dans des pays fragiles comme la Guinée. Il existe aussi une gamme croissante d'acteurs tels que les institutions de finance du développement.
 - Prendre contact avec des associations d'agences de finance du développement telles qu'European Development Development Finance Institutions pour combiner les dons, les prêts et le capital risque ('blended finance') en fonction des analyses dites de vigilance communes.
 - Réaliser une offre de financement à 80% ou 100% pour des études d'impact social, sanitaire et environnemental pour des entreprises désireuses d'investir dans des pays tels que la Guinée. Les aider, par le biais de ces études, à formuler des mesures d'atténuation d'impact et des

mesures positives en synergie avec les financements du PBF selon une logique de 'Shared Value'.

- Organiser des événements comme des foires d'entreprises ou des recherches spécifiques sur des filières particulièrement prometteuses afin de stimuler la collaboration entre acteurs de types différents. Ceci pourrait par exemple porter sur le recrutement éthique des travailleurs migrants qui dépend souvent d'une bonne formation ou l'organisation d'obligations d'impact de développement.

Il est à noter que la pérennisation des acquis est particulièrement difficile à définir en l'absence d'un cadre de continuation défini à l'avance. Ce cadre stratégique de réflexion, dont des éléments sont fournis par la visite de novembre 2016 de la Commission pour la consolidation de la Paix, mérite d'être mis en place surtout au vu de l'importance que le Gouvernement donne à la coopération avec le PBF.

XII. Annexes

1. Annexe 1 : Matrice d'évaluation

La matrice d'évaluation reprend de façon systématique la méthode proposée en section II, et se base surtout sur la liste de questions énumérées dans les termes de référence (Section III : champ d'évaluation). Il faut souligner que les termes de référence utilisent tous les critères d'évaluation classiques.

Matrice d'évaluation

Critères & champs d'évaluation	Questions évaluatives	Sous-questions
Pertinence globale des interventions du Plan Prioritaire 2	Pertinence et complémentarité: Comment s'inscrivent les interventions réalisées dans la confluence des facteurs de conflit et de la valeur ajoutée du PBF ?	<p>1.1. Le chronogramme de la réalisation des projets correspond-il aux temps forts et aux grands événements de la crise en Guinée sur la période 2012-2016 ?</p> <p>1.2. Les projets correspondent-ils aux principaux facteurs proches de déclenchement des tensions et/ou des violences dans le pays ?</p> <p>1.3. Le choix des partenaires et la mise en relation avec les autorités à tous les niveaux correspondent-ils à une approche constructive de l'apaisement en Guinée ?</p> <p>1.4. A quel point est-ce que les financements PBF complètent, ou au contraire doublent, ce que les financements de la coopération internationale au développement pouvaient faire pour répondre aux facteurs de consolidation de la paix ?</p> <p>1.5. Quelle est l'implication des groupes religieux, traditionnels, des jeunes et des femmes, dans la conception, la mise en pratique, et la finalisation des activités du PP ?</p>
<p>Domaine prioritaire 1: RSS</p> <p>Pertinence, efficacité, efficience, pérennité.</p>	<p>1 Pertinence Est-ce que les projets mis en place rentrent dans les priorités du PBF, du Gouvernement, et répondent-ils aux besoins du pays pour contribuer au mieux à la paix?</p> <p>2 Efficience Est-ce que les projets de la RSS ont permis d'obtenir des résultats maximaux, étant donné l'ampleur du budget alloué?</p> <p>3 Efficacité Les objectifs prévus pour la RSS correspondent-ils au réalisé ?</p> <p>4. Pérennité Les réalisations peuvent-elles durer au-delà de la fin des financements ?</p>	<p>Pertinence</p> <p>1.1 A quel degré les activités de RSS correspondent-elles aux politiques publiques du Gouvernement ?</p> <p>1.2 Jusqu'à quel point est-ce que les projets correspondent aux opportunités et aux risques socio-politiques et conflictuels du pays, donc aux besoins de la consolidation de la paix?</p> <p>1.3 Les projets RSS ont-ils été développés en reflétant la plus-value du PBF ? L'on prendra en compte la souplesse, la rapidité, les effets catalytiques, la complémentarité par rapport aux actions de développement.</p> <p>1.4 Est-ce que les projets ont couvert tous les secteurs importants de la RSS ? Partant d'un budget déterminé, la priorité donnée à différentes branches reflète-elle la priorité par rapport aux dynamiques de paix ?</p> <p>1.5 Est-ce que les projets de réforme ont pris en compte les questions de genre et les besoins des personnes vulnérables ?</p> <p>Efficience</p> <p>2.1 Est-ce que les indicateurs pour les projets RSS étaient vérifiables et pertinents dans le contexte et les besoins de la Guinée ?</p> <p>2.2 Les outils de gestion et de suivi des projets ont-ils permis d'éviter des gaspillages et de créer des synergies dans la RSS? En particulier, est-ce que les extensions sans coût ont mieux permis d'obtenir les résultats escomptés ?</p>

		<p>2.3 Jusqu'à quel point les principaux partenaires de la RSS ont-ils été impliqués pour obtenir au mieux les résultats escomptés ? (Différentes préfectures et localités à risque, différentes forces de sécurité, utilisation des Comités, coordination bailleurs).</p> <p>2.4 Est-ce que les risques d'exécution ont bien été pris en compte et atténués lors de la mise place des activités de la RSS?</p> <p>2.5 Est-ce que les ressources humaines et financières étaient optimales pour l'exécution des projets RSS?</p> <p>Efficacité</p> <p>3.1 Quels projets ou quels aspects des projets ont-ils pu contribuer à améliorer la perception de la population au regard des forces de police, de la gendarmerie et de l'armée ? Pour ce faire, se référer aux aspects les plus visibles et plus importants aux yeux de la population.</p> <p>3.2 Est ce que les projets financés par le PBF ont renforcé les capacités des autorités gouvernementales responsables de la RSS selon les normes internationales ?</p> <p>3.3 Est ce que les projets ont permis une réforme des textes normatifs et l'élaboration d'une stratégie de la RSS propre à la Guinée ?</p> <p>3.3 Est-ce que les projets ont eu un effet sur la perception de la population au regard des forces de police, de la gendarmerie et de l'armée ?</p> <p>3.4 Est ce que les questions genre et des personnes vulnérables ont été prises en compte dans l'élaboration des différents projets de la RSS (normes sur le pourcentage de femmes dans les différents contingents, équipements et lieux de formations des FDS appropriées pour les femmes et pour différents handicaps) ?</p> <p>3.5 Est ce que le nombre de projets de la RSS ont permis d'atteindre les objectifs escomptés ? Quels sont les projets qui ont obtenus le plus de résultats ?</p> <p>Pérennité</p> <p>4.1 Les projets ont-ils bien pris en compte les facteurs politiques, institutionnels et culturels du pays ?</p> <p>4.2 Quelle est la proportion des projets dont les acquis n'auront plus besoin de ressources de l'ONU pour perdurer ?</p> <p>4.3 Quels sont les projets qui doivent continuer de dépendre de financements et qui seront repris par le budget du Gouvernement ou par d'autres bailleurs de fonds ?</p> <p>4.4 Les groupes prioritaires dans la consolidation de la paix, tels que les jeunes et les femmes, sont devenus des acteurs à part entière de la continuation des acquis ?</p>
<p>Domaine prioritaire 2: réconciliation</p> <p>Pertinence, efficacité, efficience, pérennité.</p>	<p>1 Pertinence Est-ce que les projets mis en place rentrent dans les priorités du PBF, du Gouvernement, et répondent-ils aux besoins du pays pour contribuer au mieux à la paix?</p> <p>2 Efficience Est-ce que les projets de la réconciliation ont permis d'obtenir des résultats maximaux, étant donné l'ampleur du budget alloué?</p>	<p>Pertinence</p> <p>1.4 A quel degré les activités de réconciliation correspondent-elles aux politiques publiques du Gouvernement et aux attentes de la population, telles que celles-ci sont saisies dans les études spécialisées?</p> <p>1.5 Jusqu'à quel point est-ce que les thèmes de la réconciliation correspondent aux opportunités et aux risques socio-politiques et conflictuels du pays, donc aux besoins de la consolidation de la paix?</p> <p>1.6 Les projets de réconciliation, y compris pour les affaires électorales et parlementaires et les projets miniers, ont-ils été développés en reflétant la plus-value du PBF ? L'on prendra en compte la souplesse, la rapidité, les effets catalytiques, la complémentarité, par rapport aux actions de développement.</p>

	<p>3 Efficacité Les objectifs prévus pour la réconciliation correspondent-ils au réalisé ?</p> <p>4. Pérennité Les réalisations peuvent-elles durer au-delà de la fin des financements ?</p>	<p>1.7 Est-ce que les projets ont couvert tous les secteurs importants de la réconciliation ? Partant d'un budget déterminé, y aurait-il eu des effets multiplicateurs plus grands en se concentrant sur d'autres domaines que ceux qui ont été choisis ?</p> <p>1.8 Est-ce que les projets de réconciliation ont pris en compte les questions de genre et les besoins des personnes vulnérables ?</p> <p>Efficience</p> <p>2.1 Est-ce que les indicateurs pour les projets réconciliation étaient vérifiables et pertinents dans le contexte et les besoins de la Guinée ?</p> <p>2.2 Les outils de gestion et de suivi des projets ont-ils permis d'éviter des gaspillages et de créer des synergies dans la réconciliation? En particulier, est-ce que les extensions sans coût ont mieux permis d'obtenir les résultats escomptés ?</p> <p>2.3 Jusqu'à quel point les principaux partenaires de la réconciliation ont-ils été impliqués pour obtenir au mieux les résultats escomptés ? (Différentes préfectures et localités à risque, structures traditionnelles, utilisation des Comités, coordination bailleurs).</p> <p>2.4 Est-ce que les risques d'exécution ont bien été pris en compte et atténués lors de la mise place des activités de la réconciliation?</p> <p>2.5 Est-ce que les ressources humaines et financières étaient optimales pour l'exécution des projets?</p> <p>Efficacité</p> <p>3.1 Quels projets ou quels aspects des projets ont-ils pu contribuer à améliorer les relations entre bourreaux et victimes ? Pour ce faire, se référer aux aspects les plus visibles et plus importants aux yeux de la population.</p> <p>3.2 Est ce que les projets financés par le PBF ont renforcé les capacités des autorités gouvernementales responsables de la réconciliation ?</p> <p>3.3 Est ce que les projets ont permis le lancement d'un processus de dialogue, de vérité et de pardon qui dépasse les seuls projets ?</p> <p>3.4 Est-ce que les projets ont eu un effet sur la perception de la population au regard des événements du passé ?</p> <p>3.4 Est ce que les questions genre et des personnes vulnérables ont été prises en compte dans l'élaboration des différents projets de la réconciliation (normes sur le pourcentage de femmes dans les différents processus) ?</p> <p>3.5 Est ce que le nombre de projets de la réconciliation ont permis de créer une masse critique, et ainsi d'atteindre les objectifs escomptés ? Quels sont les projets qui ont obtenus le plus de résultats ?</p> <p>Pérennité</p> <p>4.1 Les projets ont-ils bien pris en compte les facteurs politiques, institutionnels et culturels du pays ?</p> <p>4.2 Quelle est la proportion des projets dont les acquis n'auront plus besoin de ressources de l'ONU pour perdurer ?</p> <p>4.3 Quels sont les projets qui doivent continuer de dépendre de financements et qui seront repris par le budget du Gouvernement ou par d'autres bailleurs de fonds ?</p>
--	--	--

		4.4 Les groupes prioritaires dans la consolidation de la paix, tels que les jeunes et les femmes, sont devenus des acteurs à part entière de la continuation des acquis ?
<p>Domaine prioritaire 3: emploi</p> <p>Pertinence, efficacité, efficience, pérennité.</p>	<p>1 Pertinence Est-ce que les projets mis en place rentrent dans les priorités du PBF, du Gouvernement, et répondent-ils aux besoins du pays pour contribuer au mieux à la paix?</p> <p>2 Efficience Est-ce que les projets de la réconciliation ont permis d'obtenir des résultats maximaux, étant donné l'ampleur du budget alloué?</p> <p>3 Efficacité Les objectifs prévus pour la réconciliation correspondent-ils au réalisé ?</p> <p>4. Pérennité Les réalisations peuvent-elles durer au-delà de la fin des financements ?</p>	<p>Pertinence</p> <p>1.1 A quel degré les activités d'emploi et de canalisation des efforts des jeunes et des filles correspondent-elles aux politiques publiques du Gouvernement et aux attentes de la population, telles que celles-ci ont exprimées par les bénéficiaires?</p> <p>1.2 Jusqu'à quel point est-ce que les thèmes de l'emploi correspondent aux opportunités et aux risques socio-politiques et conflictuels du pays, donc aux besoins de la consolidation de la paix?</p> <p>1.3 Les projets d'emploi ont-ils été développés en reflétant la plus-value du PBF ? L'on prendra en compte la souplesse, la rapidité, les effets catalytiques, la complémentarité, par rapport aux actions de développement.</p> <p>1.4 Est-ce que les projets ont couvert tous les secteurs importants de la problématique des jeunes ? Partant d'un budget déterminé, y aurait-il eu des effets multiplicateurs plus grands en se concentrant sur d'autres domaines que ceux qui ont été choisis ?</p> <p>1.5 Est-ce que les projets d'emploi ont pris en compte les questions de genre et les besoins des personnes vulnérables ?</p> <p>Efficience</p> <p>2.1 Est-ce que les indicateurs pour les projets emploi étaient vérifiables et pertinents dans le contexte et les besoins de la Guinée ?</p> <p>2.2 Les outils de gestion et de suivi des projets ont-ils permis d'éviter des gaspillages et de créer des synergies dans les objectifs touchant aux jeunes et aux femmes? En particulier, est-ce que les extensions sans coût ont mieux permis d'obtenir les résultats escomptés ?</p> <p>2.3 Jusqu'à quel point les principaux partenaires ont-ils été impliqués pour obtenir au mieux les résultats escomptés ? (secteur privé, structures traditionnelles, utilisation des Comités, coordination bailleurs).</p> <p>2.4 Est-ce que les risques d'exécution ont bien été pris en compte et atténués lors de la mise place des activités de l'emploi?</p> <p>2.5 Est-ce que les ressources humaines et financières étaient optimales pour l'exécution des projets?</p> <p>Efficacité</p> <p>3.1 Quels projets ou quels aspects des projets ont-ils pu contribuer à éviter que des groupes de jeunes ne soient pas disponibles pour un recrutement politique de déstabilisation ? Pour ce faire, se référer aux aspects les plus visibles et plus importants aux yeux de la population.</p> <p>3.2 Est ce que les projets financés par le PBF ont renforcé les capacités des parties prenantes de l'emploi ?</p> <p>3.3 Est ce que les projets ont permis le lancement d'un processus reprise des jeunes dans une nouvelle dynamique qui dépasse les seuls projets ?</p> <p>3.5 Est-ce que les projets ont eu un effet sur la perception de la population au regard des événements du passé ?</p>

		<p>3.4 Est ce que les questions genre et des personnes vulnérables ont été prises en compte dans l'élaboration des différents projets de la réconciliation (normes sur le pourcentage de femmes dans les différents processus) ?</p> <p>3.5 Est ce que le nombre de projets emploi ont permis de créer une masse critique, et ainsi d'atteindre les objectifs escomptés ? Quels sont les projets qui ont obtenus le plus de résultats ?</p> <p>Pérennité</p> <p>4.1 Les projets ont-ils bien pris en compte les facteurs politiques, institutionnels et culturels du pays ?</p> <p>4.2 Quelle est la proportion des projets dont les acquis n'auront plus besoin de ressources de l'ONU pour perdurer ?</p> <p>4.3 Quels sont les projets qui doivent continuer de dépendre de financements et qui seront repris par le secteur privé ou par d'autres bailleurs de fonds ?</p> <p>4.4 Les groupes prioritaires dans la consolidation de la paix, tels que les jeunes et les femmes, sont devenus des acteurs à part entière de la continuation des acquis ?</p>
<p>Champ global PBF</p> <p>Impact, pérennité</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Quel est l'impact prévu, ainsi que non-intentionnel, des activités du PBF ? 2. Les acquis des interventions dans leur ensemble pourront-elles continuer après la fin des financements ? 	<p>Impact :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.1 Le deuxième PP a-t-il eu l'impact escompté sur la consolidation de la paix ? Les conséquences des projets sont-elles partie intégrante des grands facteurs de paix et de consolidation de la stabilité du pays ? 1.2 Quelles sont les conséquences induites (non-volontaires) des activités réalisées, soit positives, soit négatives ? Quelle est l'importance de ces impacts par rapport aux impacts principaux ? 1.3 Le PP a-t-il pu réaliser des effets catalytiques⁴² importants permettant de conclure que la spécificité du PBF a bien été réalisée ? 1.4 Existe-t-il des domaines d'intervention que ni le PP ni d'autres bailleurs de fonds n'ont pas couvert qui auraient permis d'atteindre un impact encore supérieur ? 1.5 Les prises de risque et l'innovation des projets réalisés a-t-il pu donner aux acteurs de la consolidation de la paix des points d'ancrage ou des points d'entrée pour faire avancer la paix du pays ? <p>Pérennité</p> <ol style="list-style-type: none"> 2.1 Les indicateurs étaient-ils appropriés, et reconnaissables par les parties prenantes pour leur permettre d'apprécier et de s'approprier les interventions ? 2.2 Est-ce que les gestionnaires de projets ont la capacité et les contacts pour pouvoir continuer les activités sous d'autres fonctionnements ? 2.3 Est-ce que le mécanisme du comité de pilotage, comité technique et autres comités auxiliaires ont permis de renforcer l'appropriation des objectifs des projets par parties gouvernementales ? 2.4 A quel point est-ce que le niveau d'implication du Gouvernement dans les mécanismes des comités a pu mener à d'autres dynamiques de coordination dans le domaine de la paix, en particulier avec d'autres bailleurs ?

⁴² Les termes de référence du PBF du 13 avril 2009 définissent l'effet catalytique comme : 'Use of Fund resources ... helping to create other, more sustained support mechanisms, such as longer-term engagements by development organizations and bilateral donors, and the mobilization of national stakeholders in support of peacebuilding'.

		2.5 Les effets catalytiques et autres caractéristiques propres au PBF ont-elles permis de consolider des acquis que d'autres bailleurs n'auraient pu réaliser ? Ceci touche au statut de neutralité de l'ONU, ainsi que la synergie avec les agences de l'ONU.
Gestion du Fonds et coordination des acteurs	1. La flexibilité du Fonds et la rapidité de ses procédures se sont-elles bien traduites au niveau opérationnel ?	<p>1.1 Est-ce que les projets du PBF permettent de faciliter de façon optimale une coopération entre les différentes parties prenantes? À quel niveau ?</p> <p>1.2 Les financements ont-ils pu compléter les interventions des autres agences de l'ONU ?</p> <p>1.3 A quel point les agences de l'ONU ont-elles pu assurer un suivi et rendre compte des résultats atteints au niveau 'outcome' des projets financés ?</p> <p>1.4 A quel degré est-ce que le PBF a pu augmenter la portée stratégique et la cohérence de l'ONU en Guinée pour la consolidation de la paix ?</p> <p>1.5 Quelle a été la qualité de l'identification et de la gestion des facteurs de risque tout au long des appuis du PBF ?</p> <p>1.6 A quel degré les questions de genre ont-elles été intégrées dans les projets ?</p> <p>1.7 A quel degré le PBF a-t-il pu encourager la prise de risque et l'innovation dans les projets et les interventions qu'ils ont permises ?</p>

2. Annexe 2 : Termes de référence

(à fournir en Word par PBSO)

3. Annexe 3 : Présentation du portefeuille des projets évalués

1. Projets sélectionnés comme échantillon

Réforme du secteur de sécurité

Titre et référence				
PBF/GIN/A-11 - 00096143 - Appui Conseil Stratégique RSS				
Domaine prioritaire	DP1 Réforme du secteur de la sécurité	Dates de mise en œuvre	Juin 2015 – Décembre 2016	
Phase du 2nd PP	Phase 2 du 2nd PP	Extension	Fin initiale prévue en Juin 2016	
Budget financé PBF	1.130.509 \$	% portefeuille évalué	2,37%	
Agence lead	PNUD (responsable mise en œuvre)	Partenaires ONU	UNOWA (responsable supervision)	
Partenaires nationaux	Catégories concernées : Primature Présidence de la République Guinée: CNP-RSS, Gouvernement	Synergies et continuité de l'action	Cartographie d'intervention sur la thématique (nom et période, pas d'indication budgétaire). Le projet a guidé l'engagement de l'UE et des USA sur des appuis à la RSS notamment via la police de proximité. Au niveau national, outre le renforcement des capacités, la gouvernance des FDS a été améliorée ainsi que le contrôle du Parlement, notamment par le biais de la SNAP (Stratégie Nationale d'Actions Prioritaires avec 8 millions engagés en 2016)	
Groupes bénéficiaires	Spécifiés ?	Non	Localisation	Conakry
	Quantifiés ?	Non		
	Ventilés par sexe ?	Non		
Identification des risques externes, projet et mesures d'atténuation	Oui, identification des risques selon quatre catégories : politique, sociale, économique et opérationnelle. Identification de mesures concrètes d'atténuation et des acteurs responsables (SNU, Groupe des Amis de la Guinée, etc.).	Marqueur genre	2	Le projet a permis de regrouper l'ensemble des FDS pour élaborer une stratégie Genre FDS et réaliser un répertoire des compétences féminines au sein des FDS en vue de leur promotion.
Résumé des objectifs et activités				
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Objectif général : L'Etat est en mesure de mettre en œuvre la stratégie nationale de RSS et les politiques sectorielles grâce à un appui conseil de haut niveau et à l'engagement de la communauté internationale ▪ Les activités se sont articulées autour de trois composantes : (i) les acteurs nationaux sont conseillés sur les moyens de la mise en œuvre de la RSS; ii) un soutien cohérent du SNU et de la communauté internationale est assuré; iii) plaidoyer afin de mobiliser les ressources nécessaires à la RSS ▪ Ecart éventuel entre le visé et atteint : <ul style="list-style-type: none"> - Mise en œuvre conforme au plan pour deux résultats sur trois - Les objectifs en lien avec les résultats 1 et 2 sont partiellement réalisés (mise en œuvre des recommandations et activités de la SNAP, nombre de réunions du comité national de pilotage, nombre de réunions de coordination, de nouveaux PTF impliqués) et devraient être atteints à la fin du projet (le rapport final n'est pas encore disponible au moment de la mission d'évaluation) ; le résultat 3 est en décalage dans la mesure où l'activité de table ronde a été annulée pour des motifs stratégiques (éviter le risque de singularisation en organisant une table ronde dédiée), le tableau de bord de suivi, la loi de financement des activités de la SNAP et la stratégie de mobilisation des ressources ont été élaborés 				

On relève des éléments d'appréciation qualitative même s'ils ne sont pas (encore ?) renseignés (niveau de satisfaction, de confiance).

Observations

L'UNOWA est désignée comme entité gérante, la pertinence régionale est évoquée sous la rubrique des arrangements de gestion. En parallèle, le PNUD est en charge des activités et est seul bénéficiaire des fonds. L'équipe RSS met en œuvre le projet en pratique et rend compte aux deux agences. Elle doit aussi assurer la liaison avec les instances nationales. La nature et la contribution des parties prenantes gouvernementales n'est pas couverte. La question des bénéficiaires directs et indirects de l'intervention n'est pas traitée.

L'analyse des risques est complète. Elle couvre différentes catégories de menaces. Elle aurait gagné à détailler i) le moment auquel la menace peut intervenir (cf : indicateur 1.2 non atteint suite à la matérialisation d'un des risques pré-identifié) ; ii) les acteurs chargés de leur temporisation.

On relève la variété des indicateurs, non limitée au recensement du nombre de rencontre, et l'insertion d'éléments qualitatifs (voir ci-dessus).

L'évaluation a pu noter l'importance du rôle d'éclaireur de ce projet, sur lequel les agences bilatérales citées ont pu engager des projets conséquents, en particulier l'UE avec laquelle il existe aujourd'hui des passerelles de plus en plus prometteuses.

Titre et référence	PBF/GIN/B-3 00080574 - Projet de renforcement du contrôle civil et démocratique des Forces de Défense et de Sécurité (FDS) en Guinée		
Domaine prioritaire	DP1 Réforme du secteur de la sécurité	Dates de mise en œuvre	Décembre 2011 – Octobre 2015
Phase du 2nd PP	Phases 1 et 2 du 2nd PP	Extension	Fin initiale prévue en Décembre 2012
Budget financé PBF	1.353.015 \$	% portefeuille évalué	2,84%
Agence lead	PNUD	Partenaires ONU	HCDH
Partenaires nationaux	<p>Catégories concernées : Primature, Ministères, Administration centrale, OSC</p> <p>Ministères: Défense Nationale; Sécurité et Protection; Environnement, Eaux et Forêts ; Délégué au Budget ; Justice; Comité National de Pilotage de la Réforme du Secteur de Sécurité ; Économie et Finances, Contrôle Économique et Audit, Fonction Publique, Droits de l'Homme et Libertés Publiques, Administration du Territoire et Décentralisation ; Assemblée Nationale ; Cour Suprême ; Cour des Comptes ; Médiateur de la République ; Société Civile (Comité Civilo- Militaire, Médias et Monde académique).</p>	Synergies et continuité de l'action	Unité de gestion mise en place par le PNUD (consultants nationaux et internationaux), mention des mécanismes de collaboration avec la Primature et le comité de pilotage RSS et notamment de la représentativité des Ministères par points focaux au sein de l'unité de gestion. Détail des budgets propres au PNUD et au HCDH (postes de dépense peu explicites) – source prodoc composantes 4 et 5 Collaboration entre PNUD et HCDH détaillée dans le rapport final (cadre logique). Contribution du HCDH détaillée dans le cadre logique et dans la rubrique sur les effets catalytiques.
Groupes bénéficiaires	Spécifiés ?	Non	Localisation
	Quantifiés ?	Non	
	Ventilés par sexe	Non	
Identification des risques externes, projet et	Oui, identification de risques exogènes et de risques contrôlables (4). 3 Hypothèses de déroulement de l'intervention selon les acteurs	Marqueur genre	Marqueur non spécifié Formation sur les DH et les VBG dispensées aux représentants de la justice, seuil de participation minimale

mesures d'atténuation	engagés et événements à venir. Présence de mesures d'atténuation.		de 30% fixé pour les femmes bien que difficile à attendre en raison de leur sous-représentation au sein des FDS.
Résumé des objectifs et activités			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Objectif général : La gouvernance du secteur de la défense et de sécurité est définie par un cadre juridique et législatif conforme aux standards internationaux avec des mécanismes de contrôle et de supervision démocratiques fonctionnels. ▪ Les activités se sont articulées autour de 4 résultats prioritaires selon la réforme du secteur de sécurité et en lien avec la consolidation de la paix: (i) sensibiliser et informer les institutions et les acteurs civils quant à leurs rôles et responsabilités, (ii) les outiller, (iii) renforcer et rendre efficaces le dispositif législatif et les mécanismes en matière de contrôle civil et démocratique, (iv) améliorer le cadre juridique de la gouvernance du secteur de sécurité. ▪ Ecart éventuel entre le visé et atteint : <ul style="list-style-type: none"> - Mise en œuvre : Conforme aux plans. - Les indicateurs quantitatifs fixés ont tous été atteints, à l'exception de celui relatif au résultat 4, indicateur 3 sur les lois/décrets/directives adoptés (8 -- > 0). On note que les éléments qualitatifs se rapportent à des indicateurs chiffrés (résultat 1, indicateur 1 sur le niveau qualitatif de connaissance) et que les pourcentages établis sous le résultat 2, indicateur 2 (degré de compréhension) ne sont pas détaillés (source : Rapport final) - Le résultat 4 a été ajouté en cours de mise en œuvre afin de renforcer la composante légale de la mise en place de la RSS en Guinée et appelle à une continuité. 			
Observations			
<p>On relève 8 partenaires nationaux. Les rapports Prodoc et finaux mentionnent mais ne détaillent pas le niveau ou la nature de la contribution de ces partenaires. Le format de rapport ne couvre pas les bénéficiaires et bénéficiaires associés à l'action. La synergie entre agences ONU est bien couverte dans le rapport final de projet alors qu'elle n'est présentée que sous forme de budgets distincts à libellé générique dans le rapport Prodoc.</p> <p>L'analyse de risque est juste, dissociant les facteurs externes, hors de portée et de contrôle, de ceux susceptibles d'être influencés au niveau du projet. Les mesures d'atténuation sont pertinentes mais restent simples, faute de détails sur le timing par rapport aux phases du projet (exception d'une référence au calendrier électoral) ou de distribution de responsabilités entre acteurs engagés.</p> <p>Sur le relevé des résultats on remarque un décalage entre l'appréciation globale « conforme au plan » et des indicateurs pourtant dépassés (résultat 1, indicateur 1) ou non atteint (résultat 2, indicateur 3).</p> <p>La majorité des indicateurs est quantitative (7 sur 9). La présence d'indicateurs qualitatifs est minimisée par l'absence de détails sur le mode de relevé/la méthode employée suggérant soit un manquement dans le format du rapport final et/ou dans les obligations liées à la conception de projet.</p>			

Titre et référence	PBF/IRF-49 - 00081961 - Appui Conseil Stratégique Réforme de la sécurité en Guinée		
Domaine prioritaire	DP1 Réforme du secteur de la sécurité	Dates de mise en œuvre	Mai 2012 – Mai 2015
Phase du 2nd PP	Phase 2 du 2nd PP	Extension	Fin initiale prévue en Novembre 2013
Budget financé PBF	1.617.033 \$	% portefeuille évalué	3.39%
Agence lead	UNOWA (gestion projet)	Partenaires ONU	PNUD (gestion de fonds)
Partenaires nationaux	Catégories concernées : Primature, Ministères Présidence de la République, Ministère de la Défense, Gouvernement et CNP/RSS	Synergies et continuité de l'action	Arrangements de gestion et croisements entre UNOWA, les unités RSS du PNUD, PDA et DPKO. Effet catalytique : financement de l'Ambassade d'Espagne sur la gouvernance électronique du secteur RSS (Source : rapport final)
Groupes bénéficiaires	Spécifiés ?	Non	Localisation Guinée Conakry et régions
	Quantifiés ?	NA	

	Ventilés par sexe	NA		
Identification des risques externes, projet et mesures d'atténuation	Oui, présentation de 4 catégories de risques génériques et propres au projet : politique, social, économique et opérationnel assortis de mesures d'atténuation et de deux scénarios de sortie.		Marqueur genre	1 « Tous les documents intègrent la dimension genre. L'implication des femmes dans le CNP/RSS est une réalité » (source : FNR)
Résumé des objectifs et activités				
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Objectif général : La gouvernance du secteur de sécurité est renforcée et définie par un cadre juridique conforme aux standards internationaux avec des mécanismes de contrôle et de supervision démocratiques fonctionnels. ▪ Les activités se sont articulées autour de trois composantes : (i) la fourniture d'avis stratégiques et politiques, (ii) un appui international et des agences UN, (iii) la mobilisation des ressources nécessaires à la mise en place de la réforme RSS ▪ Ecart éventuel entre le visé et atteint : <ul style="list-style-type: none"> - Mise en œuvre : conforme aux plans - Résultats 1 (compréhension des parties prenantes selon les produits réalisés = indicateur 1 ; élaboration d'un plan stratégique = indicateur 2) et 2 (nb de réunions = indicateurs 1 partiellement réalisés en raison des conditions sanitaires ; partenaires impliqués = indicateur 2) conformes au plan, résultat 3 en décalage (stratégie de mobilisation des ressources = indicateur 1, réunions entre PTF = indicateur 2, suivi des ressources = indicateur 3 ; non atteints). 				
Observations				
<p>La gestion et distribution des rôles au sein du SNU est couverte dans les détails ; de la constitution des équipes, au type et à la régularité des échanges entre organes désignés (composante 5 : rapport prodoc). Les contreparties nationales sont nommées dans le cadre logique sans de plus amples détails dans les parties narratives sur le niveau d'interactions et d'implication visés. Dans l'ensemble le rapport Prodoc met l'accent sur le résultat 2 sur les mécanismes ONU déployés (voir : composante 4 – budget, composante 5 – arrangement de gestion).</p> <p>L'analyse de risque est complète. Elle couvre à la fois les facteurs exogènes et endogènes puis détaille ces derniers par secteurs en y associant les mesures d'atténuation propres. La distribution des rôles est traitée. Les mesures interviennent à des niveaux macro et micro (politique et projet).</p> <p>Sur le relevé des résultats on note que l'ensemble des indicateurs est quantitatif (nombre de réunions, documents produits). Sur les trois résultats, deux sont estimés conformes aux plans (1 et 2) et un en décalage (3), pourtant chaque résultat a manqué minimum un indicateur (1.1, 2.1, 3.1, 3.2). On relève particulièrement l'indicateur 3.2 sur les réunions avec les partenaires techniques et financiers (10 visées – 0 atteintes).</p> <p>Ce projet a été l'un des plus dynamiques du portefeuille du PP2, assurant au PBF un très fort ancrage aux niveaux politiques supérieurs du pays. La présence d'une assistance technique particulièrement efficace lui a donné un rayonnement qui a dépassé celui du CP du PP2, et même la plupart des projets du PP2.</p>				

Titre et référence	PBF/GIN/B-7 - 00088735 - Projet d'appui à la mise en œuvre de la police de proximité en Guinée		
Domaine prioritaire	DP1 Réforme du secteur de sécurité	Dates de mise en œuvre	Janvier 2014 – Décembre 2016
Phase du 2nd PP	Phase 2 du 2nd PP	Extension	Fin initiale prévue en Décembre 2014, extension sans coût à Décembre 2015
Budget financé PBF	1.448.780 \$	% portefeuille évalué	3,04%
Agence lead	PNUD	Partenaires ONU	OIM, HCDH
Partenaires nationaux	Catégories concernées : Ministères, Administration nationale, OSC		Le projet s'appuie sur les résultats d'interventions antérieures ainsi que

	Ministères de la sécurité et de la Protection Civile ; des Droits de l'Homme et des Libertés Publiques ; de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation, Office de Protection du Genre et des Mœurs (OPROGEM)	Synergies et continuité de l'action	sur des documents de programmation sectorielle. La gestion financière et opérationnelle est séparée par composante (principale « Equipements, véhicules, mobilier ») et par agence, rédaction conjointe des rapports d'activités semestriels et annuels (source : Prodoc). Nouveaux partenaires : UE (3,9 millions d'euros) et USA (1,7 million de dollars) pour renforcer les acquis du projet et dupliquer le modèle dans d'autres zones à risque jusqu'en 2017. L'intégration de modules "droits de l'homme" dans le programme de formation étendue aux écoles de gendarmerie et d'instruction militaires (modules de formation spécifiques aux droits de l'Enfant avec l'appui d'UNICEF, UNFPA et d'autres partenaires).	
Groupes bénéficiaires	Spécifiés ?	oui	Localisation	Conakry et territoire national
	Quantifiés ?	non		
	Ventilés par sexe	non		
Identification des risques externes, projet et mesures d'atténuation	Oui, risques exclusivement propres au projet, assortis de mesures d'atténuation. Absence d'intégration de facteurs externes.	Marqueur genre	2	Résultat 4 axé sur les violences basées sur le genre (VBG). Pas d'indication sur une intégration transversale
Résumé des objectifs et activités				
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Objectif général : La sécurité et l'état de droit sont renforcés et la Guinée dispose d'un système de sécurité crédible et proche des populations favorisant l'enracinement de la confiance du citoyen. ▪ Les activités se sont articulées autour de cinq composantes : (i) le niveau de formation de la police est amélioré (inclus sur les DH), (ii) existence effective d'un cadre de police de proximité, (iii) renforcement de la capacité de l'inspection générale des services (OGSS) de police, (iv) tenue de statistiques sur les cas de VBG par l'OPROGEM, (v) la police de proximité fournit des réponses idoines aux infractions et crimes commis ▪ Ecart éventuel entre le visé et atteint : <ul style="list-style-type: none"> - Mise en œuvre en décalage (la clôture du projet interviendra après la mission d'évaluation). - Le résultat 1 a pâti de la non fonctionnalité de l'Ecole de Police (reconstruite en 2013) et des lenteurs administratives du HCDH dans le cadre de la formulation des modules en droits humains. ; résultat 2 : l'ébauche d'un cadre définissant la police de proximité a avancé malgré l'absence d'un texte formel (= objectif sur le temps de mise en œuvre restant); résultat 3 : renforcement du cadre légal et des capacités pour l'IGSS; résultat 4 : collecte de données, éducation et formation sur les VBG, résultat 5 : la police de proximité répond aux crimes locaux mais reste faible sur la collecte de données. Ces différentes composantes ont été retardées par la fièvre Ebola, mais aussi sur un plan plus technique par le retard des autorités dans la création de conseils locaux. 				
Observations				
<p>On note la présence d'une rubrique sur l'identification des bénéficiaires ; spécifiant les niveaux nationaux et locaux (police nationale, commissariats, population et groupes vulnérables). Ces derniers ne sont pas quantifiés et ne présentent pas de dimension genre. La répartition des tâches entre agences est évoquée et illustrée par la répartition des fonds (budget - composante 3.b); mais les responsabilités propres (expertise thématique, activités) ne sont pas traitées. Les risques identifiés portent sur la thématique du projet (police, VBG, etc.) et sont assortis de mesures d'atténuation adaptées (niveau micro – réalisables par les acteurs du projet). Les facteurs exogènes ne sont pas considérés. Concernant le relevé des résultats, le dernier rapport disponible est le rapport semestriel Janvier – Juin 2016 dont les résultats sont repris ci-dessus. On note la recherche d'indicateurs de qualité par exemple sur l'amélioration du niveau de formation, de confiance ou la mise en place d'un cadre légal ; sans toutefois que les moyens de vérification soient présentés/ les moyens de collecte de données soient assurés.</p>				

Ce projet a rencontré de nombreuses difficultés dans son exécution, mais a pu porter des résultats prometteurs, observés lors d'une brève visite de terrain. Il est clair que la police de proximité est un des facteurs prépondérants des perceptions que le public peut entretenir de la police.

Réconciliation

Titre et référence	PBF/GIN/A-8 - 00087604 - Appui aux consultations nationales sur le processus et les mécanismes de réconciliation nationale en Guinée (CONARGUI)		
Domaine prioritaire	DP2 Réconciliation nationale	Dates de mise en œuvre	Juin 2013 – Décembre 2015
Phase du 2nd PP	Phases 1 et 2 du 2nd PP	Extension	Fin initiale prévue en Janvier 2014
Budget financé PBF	2.492.108\$	% portefeuille évalué	5,22%
Agence lead	HCDH	Partenaires ONU	PNUD, UNICEF
Partenaires nationaux	Catégories concernées : Ministères, OSC Commission Provisoire de Réflexion pour la Réconciliation Nationale ; Ministères des Droits de l'Homme et des Libertés Publiques ; de l'Administration Territoriale ; de la Sécurité et Protection Civile ; délégué à la Défense Nationale ; de l'Enseignement pré universitaire ; de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique ; des Affaires Sociales, de l'Enfance et de la Promotion féminine ; Institut national de recherche et d'action pédagogique (INRAP) ; Harmattan Guinée.	Synergies et continuité de l'action	Mobilisation d'acteurs externes pour leur expertise : ONU femmes, OIF, OSIWA, Centre international pour la justice transitionnelle, Interpeace, Folke Bernadotte
Groupes bénéficiaires	Spécifiés ?	Implicite : CPRN et Population	Localisation Conakry et 33 préfectures
	Quantifiés ?	Non	
	Ventilés par sexe	Non	
Identification des risques externes, projet et mesures d'atténuation	Oui. 7 risques : externes et propres au projet. Mesures d'atténuation lapidaires sur les points externes (« plaidoyer », « dialogue inclusif et sensibilisation »)	Marqueur genre	1 Inclusion d'organisations féminines, prise en compte des besoins spécifiques des femmes, approches par les droits et genre développées par le HCDH, inclusion ONU femmes sur certaines composantes
Résumé des objectifs et activités			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Objectif général : Appuyer la Commission Provisoire de Réflexion sur la réconciliation nationale à conduire des consultations nationales sur le processus et les mécanismes de réconciliation nationale. ▪ Les activités se sont articulées autour de 5 composantes : (i) le renforcement de la Commission en charge de la réconciliation nationale, (ii) mise en place d'environnements et cadres de consultation favorables, (iii) collecte de l'avis de la population, (iv) remontée aux autorités nationales et diffusion, (v) évaluation du rôle et de l'impact de l'histoire sur les jeunes par le biais de l'éducation. ▪ Ecart éventuel entre le visé et atteint : <ul style="list-style-type: none"> - Mise en œuvre en décalage. - L'objectif 1 a obtenu la mise en marche opérationnelle d'un siège au sein du CPRN (indicateur 1), le recrutement (indicateur 2 : 38 sur 40 visés) et la formation de personnel (indicateur 3 : 23 sur 9 visés). Les produits associés au résultat 2 ont dépassé les objectifs fixés (structures impliquées, réunions organisées, régions couvertes). En raison de la fièvre Ebola et notamment du retard dans les décaissements, le résultat 3 (implication organisations dans l'élaboration de documents, entités et participants aux consultations nationales, impact campagne de communication) a été reporté sur une deuxième phase du projet (Octobre 2015 – Juin 2016). Les indicateurs sont exclusivement quantitatifs. 			

Observations			
<p>Le format du rapport Prodoc ne prévoit pas de rubrique sur l'identification des bénéficiaires. Ici, il s'agit de la CPRN ainsi que de la population consultée et générale. Les modalités de collaboration sont claires et détaillées au niveau international, national et régional mais ne spécifie pas la contribution propre à chaque Ministère.</p> <p>L'identification des risques porte sur des facteurs endogènes et exogènes mais reste basique. Les mesures d'atténuation sont également très basiques, sans identifier les acteurs en charge de leur mise en œuvre.</p> <p>Au niveau du relevé des résultats on note une analyse compréhensive des motifs de retard du projet sur les résultats 1 et 3 (consultation de la population : indicateur à 0) ayant induit la poursuite du projet sous une phase II. Sur dix facteurs de retard relevés, deux sont externes (Ebola, Elections).</p> <p>Il est à noter que ce projet a pourtant obtenu une profondeur et une portée que ne laisse pas présager la documentation. Il a été prolongé sur une autre phase, et, touchant comme il le fait à une problématique très sensible, peut être considéré comme une réussite dans ce qu'il a créé comme opportunités nouvelles et stratégiques de dialogue national.</p> <p>■</p>			
<p>Titre et référence</p> <p>PBF/GIN/A-9 - 00092396 - Programme Prioritaire d'Appui aux Initiatives de Prévention de Conflits et de Consolidation de la paix en Moyenne Guinée et en Guinée Forestière</p>			
Domaine prioritaire	DP2 Réconciliation nationale	Dates de mise en œuvre	Novembre 2014 – Décembre 2016
Phase du 2nd PP	Phase 2 du 2nd PP (2 phases précédentes)	Extension	Fin initiale prévue en Janvier 2016
Budget financé PBF	3.383.875 \$	% portefeuille évalué	7,09%
Agence lead	Secrétariat permanent (coordination)	Partenaires ONU	PNUD, UNESCO, OIM, PAM, HCDH, UNICEF (leadership par activité)
Partenaires nationaux	<p>Catégories concernées : Ministères, administration locale et OSC</p> <p>Ministères: Droits de l'Homme et des libertés publiques, Jeunesse et emploi des jeunes, Administration du territoire et de la Décentralisation, Sécurité et protection civile, Enseignement Universitaire et de l'Alphabétisation ; WANEP, ACCORD, Agence de Coopération et de Recherche pour le Développement/ Réseau ouest-africain pour l'édification de la paix, (AACG) Association des animateurs communautaires de Guinée, Action pour le Développement Communautaire (ADC), AMAS, Conscience Citoyenne, Zéro Pauvre en Afrique, Arsyf, Organisation de l'Union du Fleuve Mano (UFM), CEGUIFED, REFMAP, COFFIG, Gouvernorat de Nzérékoré</p>	Synergies et continuité de l'action	Oui, cartographie des bailleurs (UE, Espagne, Japon, PBF, etc.) contribuant à l'objectif de dialogue inclusif et durable. Synergies avec les actions du BCPR, le Ministère de la Jeunesse et l'ONG Zero pauvre en Afrique et Conscience citoyenne engagés avec l'UNICEF sur un projet financé par le PBF. Usage de bonnes pratiques (ie. l'exemple de la préfecture de Télimélé).
Groupes bénéficiaires	Spécifiés ?	Oui	Localisation
	Quantifiés ?	Non	
	Ventilés par sexe	Non	
Identification des risques externes, projet et mesures d'atténuation	Oui, 8 facteurs risques et mesures d'atténuation associées (7 sur 8 externes). Les responsables des mesures d'atténuation sont identifiés même si certaines mesures restent vagues (ex. 2 « plaidoyer ») – source : Prodoc	Marqueur genre	2 % de femmes impliquées dans les activités (seuil de 30%) – absence d'éléments transversaux Focus sur les femmes leaders de partis politiques ou de mouvements féminins

Résumé des objectifs et activités
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Objectif général : Des mécanismes pérennes de prévention et résolution pacifiques des conflits sont mis en place à travers une connaissance améliorée des causes structurelles des conflits ▪ Les activités se sont articulées autour de quatre composantes : i) études et analyses des facteurs sous-jacents et dynamiques locales de crises, (ii) initiatives de prévention et de résolution pacifique des conflits renforcées via un système d'information continu; (iii) appui aux populations en situation de précarité et sujettes à l'insécurité alimentaire au niveau interne et transfrontalier; (iv) levée des réticences vis-à-vis du plan de riposte Ebola au niveau régional et communautaire dans les préfectures affectées ▪ Ecart éventuel entre le visé et atteint : <ul style="list-style-type: none"> - mise en œuvre conforme au plan (rapport final pas encore disponible au moment de la mission) - la composante 1) a outrepassé ses objectifs (4 études au lieu de 2), lettre de politique des DH en cours (plan décennal) ; la composante 2) suit les plans, voire les excède avec 1135 structures locales renforcées au lieu de 300, 136 conflits résolus (pas de données comparatives ou d'appréciations qualitatives), 182 clubs appuyés sur 180 visés, 2274 acteurs formés sur 3000 visés; composante 3) conforme au plan : nombre de cadres de dialogues dynamisés, de bénéficiaires d'appui alimentaire (2000), de membres d'OSC formés aux DH (200) conformément aux plans, 10 unités conjointes appuyés au lieu de 16 visées ; composante 4) nombre de structure de communication (70 au lieu de 50) et de communautés touchées (722 au lieu de 119) excédant l'objectif, nombre de relais communautaires (128 au lieu de 307) inférieurs au plan.
Observations
<p>Une rubrique est dédiée à l'identification des groupes bénéficiaires. Les catégories sont claires mais peu ciblées et non ventilées par genre. La répartition des fonds et des responsabilités entre agences est présentée précisément et déclinée par résultats (II.b). La valeur ajoutée technique de chaque agence est aussi présentée, tout en restant dans l'ensemble générique (exception OIM avec référence projet antérieur) et non spécifique aux zones géographiques visées. L'identification des risques est essentiellement axée sur des facteurs exogènes (7 sur 8) avec des mesures d'atténuation générales bien que les acteurs en charge de leur mise en œuvre soient identifiés.</p> <p>Concernant le relevé des résultats on relève des indicateurs quantitatifs, nombreux et des indicateurs plus élaborés qui n'ont pu être renseignés (taux de résolution de conflits et cas de conflits reportés) en raison de « l'inefficacité des mécanismes et outils de collectes de données ».</p> <p>Ce projet d'une grande complexité a obtenus des résultats qui auraient mérités un meilleur cadre de 'reporting'. Le suivi proposé qui est décrit ci-dessus dément la pertinence des comités impliqués. Le dénombrement des conflits ne reflète pas l'importance de certains d'entre eux, qui ont pu être notés lors de la visite de terrain. La capacité de tisser des liens entre société coutumière et droit formel et administratif est la contribution la plus remarquable de ce projet.</p>

Titre et référence	PBF/GIN/A-10 – 92437 - Projet d'Appui à la prévention et à la gestion des conflits dans les zones minières en Guinée (PPGCM)		
Domaine prioritaire	DP2 Réconciliation nationale	Dates de mise en œuvre	Novembre 2014 – Décembre 2016
Phase du 2nd PP	Phase 2 du 2nd PP	Extension	Fin initiale prévue en Janvier 2016
Budget financé PBF	999.968 \$	% portefeuille évalué	2,10%
Agence lead	PNUD	Partenaires ONU	HCDH, UNFPA
Partenaires nationaux	Catégories concernées : Ministères, entreprise et OSC Ministères: des Mines et Géologie; de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation; des Droits de l'Homme et des Libertés Publiques; Chambre des Mines de Guinée - Ministère de l'Action Sociale, Promotion de la Femme et de l'Enfance; ONG	Synergies et continuité de l'action	Synergies avec les politiques nationales : Feuille de mission du Ministère des Mines et arrêté conjoint A/2012/6862/MMG/MATD/CAB Cartographie des interventions à compléter (UE, Japon, Espagne, PBF, BCPR), en synergie avec des programmes nationaux de prévention et résolution de conflits ainsi qu'en

			matière d'emploi pour les jeunes en zones minières
Groupes bénéficiaires	Spécifiés ?	Oui, CCLM, communautés locales et groupes vulnérables	Localisation Conakry et 11 préfectures: Kérouané, Siguiri, Kouroussa, Mandiana, Beyla, Lola, Gaoual, Dabola, Tougué, Macenta, Fria
	Quantifiés ?	Non	
	Ventilés par sexe ?	Non	
Identification des risques externes, projet et mesures d'atténuation	Oui, identification de six risques externes au projet ; assortis de mesures d'atténuation générales		Marqueur genre 2 L'UNFPA a été chargé d'intégrer la dimension genre dans les activités de renforcement des acteurs locaux en matière de RSE; mais aussi d'appuyer le renforcement des réseaux de filles et femmes journalistes dans la stratégie IEC de la RSE et enfin dans la mise en place de cellules VBG dans les structures de santé en zones minières. Le projet prévoit l'inclusion des femmes dans les CCLM et dans les groupes de sensibilisation (Prodoc) Rapport final : indicateur 1.1.1 # de structures de veille constituées, formées et fonctionnelles tenant compte de la dimension genre = 109 femmes ont été formées sur 973 participants. Indicateur 2.1.1 100 femmes sur 300 sensibilisées à la RSE
Résumé des objectifs et activités			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Objectif général : Prévention et gestion pacifique des conflits en zones minières ▪ Les activités se sont articulées autour de deux composantes : i) l'instauration d'un climat propice au développement économique, inclusif et durable par la veille, le recensement et la médiation; ii) la formulation d'un cadre national de responsabilité sociale des entreprises (RSE). ▪ Ecart éventuel entre le visé et atteint : <ul style="list-style-type: none"> - Mise en œuvre en décalage - Les indicateurs de la composante 1 sont partiellement atteints, ou en-deçà des objectifs fixés en raison d'une mise en place tardive des CCLM (Arrêté du Ministère des Mines) et de l'observatoire national des conflits en zone minière; pour la composante 2, les indicateurs en lien avec les acteurs miniers (sensibilisation, dialogue tripartite communautés/Etat/mines, conventions) ne sont pas renseignés ; concernant la RSE, seul le nombre de structures opérationnelles de dialogue (CCLM) est atteint 82. 			
Observations			
<p>La rubrique dédiée à l'identification des bénéficiaires permet de localiser les zones d'intervention et les groupes bénéficiaires de façon large (CCLM, communautés locales et groupes vulnérables). Les représentants des mines ne sont pas détaillés par localités (référence unique à la Chambre des Mines). La répartition du budget entre agences est présentée par produit sans détailler quelle activité particulière chaque agence mettra en place (contrairement au projet PBF/GIN/A-9 – 00092396). La répartition générale des tâches est couverte dans la partie narrative.</p> <p>L'analyse des risques traite des facteurs propres à la thématique (ressources naturelles, activités économiques) sans entrer dans le détail du projet. Les questions de la volonté à participer et de la disponibilité des ressources locales (communautés et entreprises) ne sont pas traitées.</p> <p>Au niveau du relevé des résultats on note l'absence de référence comparative de base et que les mécanismes de collecte de données ne permettent pas de renseigner certains indicateurs fixés en pourcentage (ex : nb de conventions prenant en compte les droits humains = 70%, nombre d'acteurs du secteur minier sensibilisés = 300 mais sur quelle base et quels antécédents ?)</p>			

La visite en Guinée a permis d'observer que ce projet n'est resté qu'au stade de l'esquisse. Il mériterait d'être repris dans une perspective beaucoup moins formelle et axée sur des acteurs qui seraient capables de se l'approprier pour agir sur le secteur minier, artisanal ou industriel, qui est l'un des plus dynamiques en Guinée.

Titre et référence	PBF/IRF-133 - 00097435 - Appui aux consultations nationales sur le processus et les mécanismes de réconciliation nationale en Guinée, CONARGUI Phase 2		
Domaine prioritaire	DP2 Réconciliation nationale	Dates de mise en œuvre	Octobre 2015 - Juin 2016
Phase du 2nd PP	Phase 2 du 2 nd PP	Extension	NA
Budget financé PBF	876.442 \$	% portefeuille évalué	1,84%
Agence lead	PNUD	Partenaires ONU	HCDH
Partenaires nationaux	Catégories concernées : Primature et Ministères	Synergies et continuité de l'action	Cartographie des interventions des autres bailleurs. La répartition des responsabilités et des fonds entre agences est présentée par produits (fonds exclusivement gérés par le PNUD). Diversification de l'appui du SNU, et mutualisation des ressources ; l'implication du bureau de la RC a permis de construire sur les avantages comparatifs des agences : notamment du PNUD (appui au secrétariat de la CPRN et logistique), du HCDH (conseil et expertise technique) et UNICEF (enquête sur l'enseignement du passé).
	Commission Provisoire de Réflexion pour la Réconciliation Nationale, Ministères : Droits de l'Homme et Libertés Publiques ; de l'Administration Territoriale ; de l'Intérieur ; délégué à la défense nationale ; de l'enseignement pré-universitaire et de l'éducation civique ; des affaires sociales, de l'enfance et de la promotion féminine. Institut National de Recherche et d'Action Pédagogique.		
Groupes bénéficiaires	Spécifiés ?	Non	Localisation
	Quantifiés ?	Non	
	Ventilés par sexe ?	Non	
Localisation	La ville de Conakry et 33 préfectures		
Identification des risques externes, projet et mesures d'atténuation	Oui, 6 facteurs de risques sont identifiés et 2 font l'objet d'une attention particulière (calendrier électoral et fièvre Ebola). Les mesures d'atténuation ne sont pas développées pour chaque risque et sont externes au projet.	Marqueur genre	2 Les résolutions 1325, 2122, 2106 du Conseil de Sécurité ont été prises en compte dans l'élaboration et l'administration des outils de collecte des consultations, ainsi que dans l'analyse des consultations. Sur les plus de 9 000 guinéens consultés, 33% sont des femmes. Le rapport des consultations nationales accorde une attention particulière aux besoins spécifiques des femmes (consultations d'organisations féminines)
Résumé des objectifs et activités			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Objectif général : Appui à la Commission Provisoire de Réflexion sur la Réconciliation Nationale (CPRN) dans la conduite des consultations nationales sur les mécanismes de justice ▪ Les activités se sont articulées autour de 4 composantes : (i) la CPRN est outillée pour mener un processus de consultation et de réflexion, ii) mise en place des cadres de consultation; iii) recueil et traitement de l'avis de la population, iv) remise des résultats au Président pour diffusion et plaidoyer 			

- Ecart éventuel entre le visé et atteint :
 - Mise en œuvre : Conforme au plan et avec contribution importante
 - Le projet a été prolongé dans une phase II afin de mener le travail d'information, consultation et de mobilisation (reporté de la phase 1 suite à la fièvre Ebola mais aussi au retard dans l'adoption du décret portant sur l'organisation et le fonctionnement du CPRN).
 - Les consultations ont été réalisées auprès de 9000 Guinéens (incluant la diaspora) ; le rapport élaboré par le CPRN avec l'appui du Cabinet ALG, et de nombreuses réunions entre agences ONU et parties prenantes de haut niveau ont permis de remettre un rapport au Président en Mai 2016. L'enjeu de la mise en œuvre des recommandations est ouvert.

Observations

Les bénéficiaires du projet sont implicites et ne sont pas traités dans une rubrique spécifique. La gestion est menée par le PNUD, récipiendaire exclusif des fonds. Néanmoins le cadre logique détaille bien les interventions du HCDH par produit là où la présentation des compétences de chaque agence dans la partie narrative reste générique. L'analyse de risques couvre des facteurs à la fois exogènes et endogènes. Les mesures d'atténuation sont faibles et n'identifient pas les acteurs en charge.

Au niveau du relevé des résultats, s'agissant de la phase 2 du CONARGUI, dédiée à la consultation des populations on remarque que (i) seule une partie des indicateurs associés aux consultations est reprise dans le rapport final (2 sur 14 organisés en 4 familles d'indicateurs – source : Prodoc) ; ii) les indicateurs repris ne renvoient pas à un seuil de référence de base qui permettrait de niveler les résultats (ie. implications des institutions nationales, croyance de la population dans la contribution du processus de réconciliation vers la paix) tout en introduisant une dimension qualitative. On retrouve ici la question des mécanismes de collecte de données et plus largement d'appréciation de contribution/changement durable.

Ce projet a comme son prédécesseur pu réaliser des changements au niveau national qui dépassent bien le cadre de suivi qui lui a été octroyé.

Emploi des jeunes

Titre et référence	PBF/GIN/D-6 - 00092395 - Programme national de réinsertion socio-économique des jeunes (filles et garçons) ex associés de l'armée et autres jeunes (filles et garçons) vulnérables		
Domaine prioritaire	DP3 Emploi jeunes et femmes	Dates de mise en œuvre	Novembre 2014 – Septembre 2016
Phase du 2nd PP	Phase 2 du 2nd PP	Extension	Fin initiale prévue en Avril 2016
Budget financé PBF	1.000.000\$	% portefeuille évalué	2,10%
Agence lead	ONUDI	Partenaires ONU	UNFPA, OIM
Partenaires nationaux	Catégories concernées : Ministères, OSC	Synergies et continuité de l'action	Synergies avec les initiatives passées, mesures nationales (recrutement de 1000 jeunes dans la police, 3500 postes d'éco gardes, etc) et d'autres bailleurs (PARECO UE). Cartographie des bailleurs. Continuité de l'action par le projet PARSS-RSE (Union Européenne; Budget 4 million Euro; Conakry et Kissidougou
	Ministères de l'Enseignement Technique de l'Emploi et du Travail ; de la Jeunesse et de l'Emploi des Jeunes ; des Affaires Sociales et de la Promotion Féminine, UE, JATHROPA, ONG		
Groupes bénéficiaires	Spécifiés ?	Oui, jeunes ex-FDS	Localisation Conakry, Macenta, Nzérékoré, Kissidougou, Forécariah
	Quantifiés ?	Oui, 1000 jeunes	
	Ventilés par sexe	Oui 52 filles	
Identification des risques externes, projet et mesures d'atténuation	Oui, essentiellement externes au projet (politiques, sanitaire et social) ; les mesures d'atténuation sont issues du même niveau (macro) sans analyse des risques propres au projet et à ses bénéficiaires.	Marqueur genre	2 Prise en charge de 52 filles. Pas d'indication sur une incorporation transversale du genre dans les activités et notamment dans les supports de formation.
Résumé des objectifs et activités			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Objectif général : Les jeunes ex associés des FDS et jeunes vulnérables à risque de conflit ne constituent plus une menace pour la paix à travers une insertion socioéconomique et leur participation à la culture de la paix et de la citoyenneté ▪ Les activités se sont articulées autour de trois composantes : i) l'identification et organisation des jeunes au sein de groupement pour la paix et la citoyenneté; ii) formation à l'esprit d'entreprise, à la gestion et élaboration de micro-projets, (iii) développement, mise en œuvre et accompagnement des dits micro-projets par les jeunes. ▪ Ecart éventuel entre le visé et atteint : <ul style="list-style-type: none"> - Mise en œuvre en décalage. - 892 jeunes ont été appuyés au lieu de 1000, 82 micro-projets ont été encadrés au lieu de 20 et 30 groupements ont été formés au lieu de 20. Des retards ont été enregistrés en raison de la fièvre Ebola. L'accent mis sur le rôle des leaders (non prévu initiale) a permis d'asseoir les résultats et dynamiques obtenus. 			
Observations			
<p>L'identification des bénéficiaires découlent des initiatives passées liées aux 2000 jeunes recensés comme anciens associés des FDS. Une étude exploratoire doit permettre l'identification de 1000 jeunes. La répartition des responsabilités se fait par composante. L'apport technique et géographique de chaque agence est détaillé. L'identification des risques portent surtout sur des facteurs exogènes (4 sur 5), les mesures d'atténuation sont générales mais identifient les acteurs responsables de leur mise en œuvre.</p> <p>Les rapports Prodoc et final rapportent une confusion entre produit et résultat, créant un écart dans le reporting standard du rapport final (3 résultats présentés sous un résultat comme 3 produits).</p> <p>On note que les indicateurs sont essentiellement quantitatifs ; à deux exceptions qui n'ont pu être renseignées (% de jeunes associés à des actes de violence, selon des études et enquêtes, et contrôle de l'autonomie et réinsertion des jeunes sur la seule base de visite terrain et rapport de micro finance suggérant la faiblesse des mécanismes de collecte de données).</p>			

Ces projets sont bien cadrés au départ, mais pâtissent du manque d'échelle des réalisations et du peu de pérennité. Le coût par bénéficiaire n'a pas été analysé, et aurait mérité une analyse plus approfondie des synergies qui auraient pu être réalisées avec le secteur privé, par exemple dans l'agro-alimentaire et la construction des routes.

Titre et référence	PBF/GIN/D-1 – 00080576 - Projet d'appui à l'insertion socio-économique des jeunes et des femmes vulnérables à travers les activités d'assainissement		
Domaine prioritaire	DP3 Emploi jeunes et femmes	Dates de mise en œuvre	Novembre 2011 – Février 2014
Phase du 2 nd PP	Phase 2 du second PP	Extension	Fin initiale prévue en Novembre 2012
Budget financé PBF	2.071.293 \$	% portefeuille évalué	4,34%
Agence lead	ONUDI	Partenaires ONU	UNFPA, PNUD et le PAM
Partenaires nationaux	Ministères de la Jeunesse et de l'Emploi des Jeunes ; de l'habitat et de l'urbanisme ; de l'Industrie et des PME ; des Affaires Sociales et de la Promotion Féminine ; de l'Agriculture ; de l'Environnement et du Développement Durable ; de l'Administration du Territoire et de la décentralisation ; Gouvernorats ; Banque mondiale, Union européenne, PME, ONG	Synergies et continuité de l'action	Synergies de mise en œuvre présentées au niveau du cadre logique (agences engagées par résultat, minimum 2, maximum 3) ; allocation budgétaire faite par composante, responsabilité de compte rendu pour l'agence lead. Détail des partenaires nationaux impliqués selon les résultats.
Groupes bénéficiaires	Catégories concernées : Ministères, PME, OSC, administration locale		Localisation Conakry et intérieur pays
	Spécifiés ?	oui	
	Quantifiés ?	4000	
	Ventilés par sexe	Oui (2500 jeunes, 1500 femmes)	
Identification des risques externes, projet et mesures d'atténuation	Oui, 3 facteurs externes (environnement externe, engagement politique, entente entre groupes de jeunes et de femmes) et 3 mesures d'atténuation au niveau projet (décaissement rapide, engagement des Ministères et engagement des trois collectifs jeunes-femmes afin d'éviter toute scission)	Marqueur genre – autres indications	2 1500 femmes sur les 4000 personnes bénéficiaires du projet
Résumé des objectifs et activités			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Objectif général : Créer des opportunités de revenus pour les groupes de jeunes et de femmes vulnérables, les plus à risque d'instabilité pendant la période électorale, à travers la mise en place d'activités dans le secteur de l'assainissement ▪ Les activités se sont articulées autour de quatre résultats : (i) l'accès aux revenus des jeunes et des femmes par des activités d'assainissement (collecte et tri), (ii) par des activités de recyclage, (iii) formation et sensibilisation à la citoyenneté, culture de la paix et de la non-violence ; (iv) distribution de vivres au cours des formations. ▪ Ecart éventuel entre le visé et atteint : <ul style="list-style-type: none"> - Mise en œuvre : NA 			

- Le bilan des résultats rapporte des objectifs supérieurs (indicateurs 1.1.1, 1.1.2, 1.3.2) et inférieurs (1.1.3, 1.2.1, 1.2.2) aux attentes démontrant une dépendance à la disponibilité, mobilisation et motivation peu couvertes par la stratégie d'appréciation et d'atténuation des risques.

Observations

Le niveau et la nature de l'implication des 12 partenaires nationaux et internationaux ne sont pas détaillés. Au niveau de la distribution des fonds et responsabilités entre agences, les rapports Prodoc et finaux évoquent une gestion conjointe (visible dans le cadre logique) faite « conformément [aux] procédures internes » de chacune mais ne détaille pas la disponibilité/l'existence des résultats par agence ou la contribution propre.

Le traitement des risques est juste. Il regroupe les facteurs externes et ceux influençables par le projet là où d'autres projets les ont présenté distinctement. L'identification des rôles et responsabilités dans l'atténuation des risques est générale et s'apparente davantage à des engagements de principe.

Les indicateurs (8 sur 3 résultats) sont exclusivement quantitatifs. La question qualitative est traitée dans le rapport final mais couvre les aspects liés à l'impact sur l'engagement du Gouvernement guinéen.

Le rapport final indique un projet réalisé à 100% alors qu'il détaille une réalisation décalée, soit supérieure soit inférieure par rapport aux provisions initiales pour des motifs récurrents de mobilisation, disponibilité et lenteur, suggérant l'insuffisance de l'analyse de risques faite en amont du lancement du projet.

Ces projets sont bien cadrés au départ, mais pâtissent du manque d'échelle des réalisations et du peu de pérennité. Le coût par bénéficiaire n'a pas été analysé, et aurait mérité une analyse plus approfondie des synergies qui auraient pu être réalisées avec le secteur privé, par exemple dans l'agro-alimentaire et la construction des routes.

Titre et référence	PBF/GIN/D-3 - 00087116 - Réintégration des jeunes associés aux forces armées et jeunes vulnérables. Phase II		
Domaine prioritaire	DP3 Emploi jeunes et femmes	Dates de mise en œuvre	Octobre 2013 – Décembre 2014
Phase du 2nd PP	Phase 2 du 2nd PP	Extension	Fin initiale prévue en Octobre 2013 puis Juillet 2014
Budget financé PBF	893.562 \$	% portefeuille évalué	1,87%
Agence lead	UNICEF	Partenaires ONU	PAM (distribution de vivres en appui à la scolarisation)
Partenaires nationaux	Catégories concernées : Ministères, ONG internationales, OSC Ministères de la Jeunesse et de l'Emploi des Jeunes (MJEJ); de l'Emploi, de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle (MEETFP) ; Danish Refugee Council (DRC); Monde des Enfants; Enfants du Globe	Synergies et continuité de l'action	Gestion menée par UNICEF, responsabilité des ONG partenaires sur les activités qui leur incombent, dialogue continu avec le MJEJ et le MEETFP. Effets catalytiques: Ce projet a alimenté la formulation d'une 2 nd e phase. Il perpétuait lui-même une 1 ^{ère} phase menée sous le précédent PP. L'USAID a financé l'insertion socio-professionnelle de 1350 filles et femmes en situation difficile en Novembre 2012. Le DRC a reçu un financement de l'UE en 2014 pour consolider l'esprit d'entreprise, l'appui psychosocial et l'aide à l'insertion socio-économique des jeunes diplômés en 2012 et 2013.
Groupes bénéficiaires	Spécifiés ?	Oui	Localisation Conakry, Guinée (Nzérékoré, Kankan, Macenta, Kérouané, Matoto, Coyah)
	Quantifiés ?	1829 jeunes	

	Ventilés par sexe	Non		
Identification des risques externes, projet et mesures d'atténuation	Partielle, hypothèses positives sur les conditions de mise en œuvre		Marqueur genre	Non spécifié Données ventilées par sexe sur la question des formations professionnelles
Résumé des objectifs et activités				
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Objectif général : faciliter la réinsertion socio-économique des jeunes associés aux forces armées et vulnérables, réduisant le risque qu'ils s'engagent dans la violence et la criminalité, contribuant ainsi à la stabilité du pays. ▪ Les activités se sont articulées autour de trois composantes : (i) la formation des jeunes, (ii) leur orientation vers l'emploi, (iii) l'appui psychologique et la réinsertion sociale. ▪ Ecart éventuel entre le visé et atteint : <ul style="list-style-type: none"> - Mise en œuvre : conforme au plan - 100% des objectifs réalisés sur le résultat 1 (fourniture de matériels aux élèves et établissement) lors de la seconde année (première année pénalisée par un déboursement tardif de fonds) ; 100% des objectifs réalisés sur le résultat 2 (sensibilisation aux opportunités professionnelles et formations ; 100% des objectifs du résultat 3 (visite de suivi, appui aux troubles comportementaux, réunification familiale). 				
Observations				
<p>L'identification des bénéficiaires est justifiée ; basée sur des recherches et actions antérieures menées de concert avec les autorités nationales. Le rapport Prodoc présente les antécédents et le rôle des différents acteurs (nationaux et locaux). L'évaluation des risques est présentée par activités mais ne couvre qu'un rayon d'hypothèses sans spécifier l'impact au niveau du projet ou le pouvoir d'incidence et d'atténuation de l'UNICEF et des parties prenantes.</p> <p>Au niveau de la planification des résultats on relève des indicateurs quantitatifs variés et des éléments qualitatifs ainsi qu'un système de suivi et évaluation (rapports des partenaires d'exécution, UNICEF et évaluation externe).</p> <p>Sur le relevé des résultats, des nuances sont introduites selon les années scolaires, et notamment sur les retards liés au premier décaissement de fonds, mais n'apparaissent pas dans le suivi des indicateurs tous marqués comme atteints.</p> <p>Ces projets sont bien cadrés au départ, mais pâtissent du manque d'échelle des réalisations et du peu de pérennité. Le coût par bénéficiaire n'a pas été analysé, et aurait mérité une analyse plus approfondie des synergies qui auraient pu être réalisées avec le secteur privé, par exemple dans l'agro-alimentaire et la construction des routes.</p>				

2. Projets hors échantillon

Réforme du secteur de sécurité

Titre et référence	Projet d'appui au recensement biométrique de l'armée		PBF/GIN/B-4 - 00080575
Domaine prioritaire	DP1 Réforme du secteur de la sécurité	Phase du 2nd PP	Phases 1 et 2 du 2 nd PP
		Dates de mise en œuvre	12/2011 – 12/2014
		Extension	Fin initiale Déc 2012
Agence lead	PNUD	Partenaires ONU	NA
Partenaires nationaux	Ministère Délégué à la Défense Nationale	Marqueur genre	NA
Objectif principal	Le recensement biométrique des militaires et un système informatisé de gestion moderne des ressources humaines des Forces de Défense et de Sécurité		

Titre et référence	Projet d'appui à la mise à la retraite de 4300 militaires de l'armée guinéenne		PBF/GIN/B-4 - 00080577
Domaine prioritaire	DP1 Réforme du secteur de la sécurité	Phase du 2nd PP	Phase 1 du 2 nd PP
		Dates de mise en œuvre	12/2011 – 12/2014
		Extension	Fin initiale Déc 2012
Agence lead	PNUD	Partenaires ONU	NA
Partenaires nationaux	Ministères Délégué à la Défense Nationale ; Économie et Finances et Délégué au Budget	Marqueur genre	NA
Objectif principal	La gouvernance du secteur de la sécurité est restaurée par le respect des textes et par la normalisation des règles de fonctionnement des forces de sécurité. Les effectifs de l'armée et la charge budgétaire sont réduits		

Titre et référence	Programme Conjoint de Prévention et Réponse aux Violences basées sur le Genre en Guinée		PBF/IRF/52 - 082823
Domaine prioritaire	DP1 Réforme du secteur de la sécurité	Phase du 2nd PP	Phases 1 et 2 du 2 nd PP
		Dates de mise en œuvre	05/2012 - 12/2016
		Extension	Fin initiale Nov 2013
Agence lead	PNUD	Partenaires ONU	UNFPA, UNICEF, ONU Femmes (mentionnés mais non repris dans le rapport annuel 2016)
Partenaires nationaux	Ministères de l'Action Sociale, Promotion Féminine et Enfance; Défense Nationale ; Justice; Office de Protection du Genre de l'Enfant et des Mœurs ; OSC : AGUIAS, ABA, CONAG-DCF, IBCR, JHPIEGO,	Marqueur genre	3
Objectif principal	Contribuer à la paix par la prévention et la réponse aux violences et l'intégration du genre dans la RSS conformément au 2 nd PP		

Titre et référence	Projet d'Appui à l'institutionnalisation de l'approche genre, de la prévention et protection des VBG au sein des forces de défense et de sécurité.		PBF/IRF-104 - 00093212
Domaine prioritaire	DP1 Réforme du secteur de la sécurité	Phase du 2nd PP	Phase 2 du 2 nd PP
		Dates de mise en œuvre	01/2015 - 06/2016
		Extension	
Agence lead	PNUD	Partenaires ONU	UNFPA, UNICEF, HCDH
Partenaires nationaux	Ministères Défense nationale; Sécurité et Protection Civile; Justice; Sante et Hygiène publique; Action Sociale, Promotion Féminine et Enfance ; Droits de l'Homme et Libertés Publiques; OSC: Réseau des femmes du fleuve Mano, Association Guinéenne des Assistantes Sociales, Coalition des Femmes/Filles de la Guinée pour le Dialogue, La Consolidation de la Paix et le Développement, La Coordination des Associations de jeunesse de Guinée; Le Réseau des Femmes Parlementaires de la Guinée; l'Association des amis et victimes du 28 septembre 2009 ; Sabou-Guinée; Mêmes Droits pour Tous ; Centre Mère et enfant; Coopérative d'aide aux femmes et filles mères démunies	Marqueur genre	3
Objectif principal	Institutionnaliser le genre au sein du secteur de défense et de sécurité et renforcer le dispositif de prévention et de protection des VBG		

Réconciliation

Titre et référence	Projet d'Appui à la Promotion d'un Dialogue Inclusif et Durable en Guinée		PBF/GIN/A-3 - D80579
Domaine prioritaire	DP2 Réconciliation nationale	Phase du 2nd PP	Phase 1 du 2 nd PP
		Dates de mise en œuvre	05/2013 - 06/2015
		Extension	NA
Agence lead	PNUD, UNESCO, UNICEF (leadership par activités)	Partenaires ONU	NA
Partenaires nationaux	Primature, CNT, CES, CNC, MATD, Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi des Jeunes et des Sports, Ministère de la Culture, MEPU/EC, Guinée – Culture, SFCG, ACORD, WANEP, CNOSC-G, CCFPPG, COFFIG/DCPD, ONAG-DCF, IFES, NDI	Marqueur genre	2
Objectif principal	Accompagner la Guinée vers les élections législatives à travers des activités de structuration, formation, animation et sensibilisation (prolongement ProConsoGui)		

Titre et référence	Projet conjoint appui aux victimes de Tortures et de Violences basées sur le genre		PBF/GIN/B-6 - 00080580
Domaine prioritaire	DP2 Réconciliation nationale	Phase du PP2	Phase 1 du 2 nd PP
		Dates de mise en œuvre	11/2011 - 05/2013
		Extension	Fin initiale Sept 2012
Agence lead	HCDH, UNFPA	Partenaires ONU	NA

Partenaires nationaux	Ministère Affaires Sociales, Promotion Féminine et Enfance, AGUIAS, AVIPA, Centre Mère et Enfants	Marqueur genre	NA
Objectif principal	Renforcer la protection des victimes de violences basées sur le genre et de torture à Conakry et certaines zones à risque par l'assistance médicale psychosociale		

Titre et référence	Renforcement de la Confiance des Partis Politiques et de l'Electorat "RECOPPEL"		PBF/GIN/A-4 - 00085993
Domaine prioritaire	DP2 Réconciliation nationale	Phase du 2nd PP	Phase 1 du 2 nd PP
		Dates de mise en œuvre	01/2013 - 06/2014
		Extension	Fin initiale Juin 2013
Agence lead	PNUD	Partenaires ONU	NA
Partenaires nationaux	National Democratic Institute (NDI)	Marqueur genre	NA
Objectif principal	Améliorer la confiance des dirigeants de partis politiques guinéens et du grand public dans le processus électoral législatif et promouvoir des élections législatives crédibles et apaisées en Guinée		

Titre et référence	Appui Complémentaire à la formation des Agents des Bureaux de Vote		PBF/GIN/A-5 - 00087081
Domaine prioritaire	DP2 Réconciliation nationale	Phase du 2nd PP	Phases 1 et 2 du 2nd PP
		Dates de mise en œuvre	06/2013 – 07/2015
		Extension	Fin initiale Déc 2013
Agence lead	PNUD	Partenaires ONU	NA
Partenaires nationaux	Ministère Administration du Territoire et Décentralisation; CENI ; IFES ; OSC	Marqueur genre	NA
Objectif principal	Améliorer la confiance dans le processus des élections législatives et de réduire les risques de tension et/ou de conflits liés à une mauvaise gestion organisationnelle de certaines étapes cruciales du scrutin		

Titre et référence	Appui à la facilitation internationale du dialogue Politique en Guinée dans le cadre de la préparation des élections législatives		PBF/IRF-69 - 00087158
Domaine prioritaire	DP2 Réconciliation nationale	Phase du 2nd PP	Phase 2 du 2 nd PP
		Dates de mise en œuvre	07/2013 – 12/2013
		Extension	NA
Agence lead	PNUD	Partenaires ONU	UNOWA
Partenaires nationaux	Search for Common Ground	Marqueur genre	2
Objectif principal	Pouvoir un appui opérationnel au facilitateur international désigné par les Nations Unies au nom de la communauté internationale sur demande des acteurs guinéens concernant son mandat de facilitation du dialogue entre le Gouvernement Guinéen, la mouvance présidentielle et l'opposition.		

Titre et référence	Soutien d'urgence à la Force de Sécurisation des Élections Législatives en Guinée		PBF/GIN/A-6 - 00087599
Domaine prioritaire	DP2 Réconciliation nationale	Phase du 2nd PP	Phase 1 du 2 nd PP
		Dates de mise en œuvre	08/2013 – 12/2013

		Extension	NA (NB : rapport final correspond à un projet UNICEF, UNIDO pour l'insertion économique des jeunes, avec une composante environnementale)
Agence lead	PNUD	Partenaires ONU	OHCDH
Partenaires nationaux	CENI, Forces de sécurisation des élections législatives	Marqueur genre	2
Objectif principal	Soutenir des activités de renforcement, déploiement et d'amélioration de l'image des forces de sécurisation des élections législatives en vue de rétablir la confiance des acteurs politiques et des populations et de contribuer à l'apaisement des tensions politiques au bénéfice d'élections législatives apaisées dans la continuité du précédent projet d'appui à la FOSSEPEL.		

Titre et référence	Projet d'appui au monitoring électoral y compris de la situation des droits de l'homme en Guinée		PBF/GIN/A-7 - 00087600
Domaine prioritaire	DP2 Réconciliation nationale	Phase du 2nd PP	Phase 2 du 2 nd PP
		Dates de mise en œuvre	09/2013 – 06/2014
		Extension	Fin initiale 12/2013
Agence lead	PNUD	Partenaires ONU	UNESCO, OCHCR
Partenaires nationaux	Institut de Gorée, Dialogue, la Consolidation de la Paix et le Développement (COFFIG, DCPD) Consortium pour l'observation domestique du processus électoral en Guinée, ONG Conscience citoyenne, Direction Nationale de l'Education Civique (MEPUA), Réseau Jeunesse Afrique de Guinée, Ministère des droits de l'Homme et des Libertés Publiques	Marqueur genre	3
Objectif principal	Contribuer à l'instauration d'un climat de confiance, à la promotion d'une culture de non-violence ainsi qu'au respect des droits de l'homme avant, pendant et après les élections législatives du 24 septembre 2013.		

Titre et référence	Projet d'appui à l'Assemblée Nationale (PAAN)		PBF/GIN/B-8 - 00092397
Domaine prioritaire	DP2 Réconciliation nationale	Phase du 2nd PP	Phase 2 du 2 nd PP
		Dates de mise en œuvre	11/2014 – 12/2016
		Extension	Fin initiale 10/2015
Agence lead	PNUD	Partenaires ONU	HCDH
Partenaires nationaux	Assemblée Nationale, National Democratic institut (NDI) ; L'Association des Parlementaires Européens Amis à l'Afrique (AWEPA) ; OSC nationales	Marqueur genre	2
Objectif principal	Soutenir le renforcement des capacités institutionnelles, organisationnelles et techniques de l'Assemblée Nationale pour lui permettre de mieux assurer sa mission de législation, de contrôle de l'action de l'exécutif et de représentation du peuple		

Titre et référence	Projet d'Appui aux Initiatives d'Apaisement du Processus Electoral (PAIAPE 2015)		PBF/IRF-123 - 00096640
Domaine prioritaire	DP2 Réconciliation nationale	Phase du 2nd PP	Phase 2 du 2 nd PP
		Dates de mise en œuvre	09/2015 – 12/2016
		Extension	Fin initiale 01/2016 puis 09/2016
Agence lead	HCDH	Partenaires ONU	UNICEF, OIM, UNFPA, UNESCO
Partenaires nationaux	CENI ; Ministères Action Sociale, Promotion Féminine et Enfance ; Droits de l'Homme et Libertés Publiques; de l'Intérieur; Administration du Territoire et Décentralisation; Jeunesse et Emploi Jeunes; Défense Nationale ; Enseignement Pré-universitaire et Alphabétisation ; de la Culture ; de la Communication ; Commission guinéenne de l'UNESCO; Search for Common Ground ; SES Plus; Forums des éducatrices de Guinée; des praticiens de la paix; des femmes pour la paix	Marqueur genre	2
Objectif principal	Appui à la consolidation de la paix à travers l'accompagnement des initiatives d'apaisement du processus électoral de 2015 ; en capitalisant sur les initiatives précédentes menées par le Système des Nations Unies avec l'implication de la partie nationale.		

Titre et référence	Projet de Renforcement de la Case de Veille des Femmes pour la conduite d'élections paisibles et transparentes en Guinée		PBF/IRF-124 - 00096641
Domaine prioritaire	DP2 Réconciliation nationale	Phase du 2nd PP	Phase 2 du 2 nd PP
		Dates de mise en œuvre	09/2015 – 03/2016
		Extension	NA
Agence lead	PNUD	Partenaires ONU	NA
Partenaires nationaux	Coalition des filles et femmes de la Guinée pour le dialogue, la consolidation de la paix et le développement (COFFIG/DCPD); Ministères de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation ; de l'Action Sociale, la Promotion Féminine et de l'Enfance ; Droits de l'Homme et Libertés Publiques; de l'Intérieur ; Jeunesse et Emploi Jeunes; Défense Nationale ; CENI ; Institution Nationale Indépendante des Droits de l'Homme ; CNOSCG, CENAFOD, CONASOC, PCUD, RAFAO, REFMAP, CONAG/DCF, COJELPAID, CODE et ROSE, UNOWA	Marqueur genre	3
Objectif principal	Renforcer le rôle des femmes dans l'instauration d'un climat de confiance et la promotion d'une culture de non-violence avant, pendant et après les élections présidentielles de 2015 à travers le renforcement des structures de veilles ("Cases de Veille")		

Titre et référence	Renforcement de la confiance des partis politiques et de l'électorat (RECOPPEL II)		PBF/IRF-127 - 00096881
Domaine prioritaire	DP2 Réconciliation nationale	Phase du 2nd PP	Phase 1 du 2 nd PP
		Dates de mise en œuvre	09/2015 – 12/2016
		Extension	Fin initiale 09/2016
Agence lead	PNUD	Partenaires ONU	NA
Partenaires nationaux	National Democratic Institute, Consortium pour l'Observation Domestique des Elections, CENI	Marqueur genre	2
Objectif principal	Renforcer la confiance des dirigeants de partis politiques guinéens et le grand public dans le processus électoral du pays, et de promouvoir des élections inclusives		

Emploi des jeunes

Titre et référence	Projet d'appui à l'Emploi des Jeunes et des Femmes dans l'agenda de consolidation de la paix en Guinée « Étude des opportunités dans les secteurs Minier et Agricole »		PBF/GIN/D-2 - 00085994
Domaine prioritaire	DP3 Emploi Jeunes et Femmes	Phase du 2nd PP	Phases 1 et 2 du 2 nd PP
		Dates de mise en œuvre	03/2013 – 06/2016
		Extension	Fin initiale 09/2013 puis 12/2015
Agence lead	UNICEF	Partenaires ONU	NA
Partenaires nationaux	Ministères de l'Emploi, de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle (MEETFP), Jeunesse et Emploi Jeune, Affaires Sociales, cabinet BUDEC Face, Cabinet CERFODES.	Marqueur genre	NA
Objectif principal	Fournir une étude détaillée sur les opportunités d'emploi pour les Jeunes et les femmes et doter le Gouvernement Guinéen d'un Plan d'Action et d'un programme pour la promotion de l'emploi des Jeunes et des Femmes liée aux deux secteurs (Mines et Agriculture) intégrant la situation de la Consolidation de la Paix. Doter le Gouvernement et ses partenaires d'un document cadre d'intervention dans le domaine de l'emploi des jeunes en vue de leur participation effective et responsable au développement du Pays, contribuant ainsi à la stabilité politique et sociale et à la consolidation de la paix.		

Titre et référence	Programme national d'emploi spécifique pour les jeunes (filles et garçons) à risque de conflit et de formations orientées sur la culture de la paix et la citoyenneté dans les "zones à risque de tension"		PBF/GIN/D-4 - 00088736
Domaine prioritaire	DP3 Emploi Jeunes et Femmes	Phase du 2nd PP	Phase 2 du 2 nd PP
		Dates de mise en œuvre	01/2014 – 12/2015
		Extension	Fin initiale 06/2014
Agence lead	ONUDI	Partenaires ONU	UNFPA, PNUD, PAM
Partenaires nationaux	Ministères Jeunesse et Emploi Jeunes; habitat et urbanisme Industrie et PME; Affaires Sociales et Promotion Féminine; de l'Agriculture; Environnement et Développement Durable;	Marqueur genre	2

	Administration du Territoire et décentralisation ; Gouvernorats ; FRANCAS (ONG d'éducation Populaire); PME; ONG; JATROPHA, institution de micro finances		
Objectif principal	Les jeunes et femmes à risque de conflit sont à l'abri des manipulations politiques à travers leur accès aux revenus et à la formation sur la culture de la paix et de la citoyenneté		

Titre et référence	Programme d'appui aux Filets sociaux productifs dans l'agenda de la consolidation de la Paix		PBF/GIN/D-5 - 00090249
Domaine prioritaire	DP3 Emploi Jeunes et Femmes	Phase du 2nd PP	Phase 2 du 2 nd PP
		Dates de mise en œuvre	12/2013 – 08/2015
		Extension	Fin initiale 06/2015
Agence lead	Banque mondiale (BIRD, IDA) Cellule Filets sociaux	Partenaires ONU	NA
Partenaires nationaux	Programme des filets sociaux productif dans l'agenda de consolidation de la paix	Marqueur genre	NA Format de rapport différent
Objectif principal	Fournir un appui aux revenus des groupes vulnérables et mettre en place les bases d'une stratégie de filets sociaux en testant les différents aspects nécessaires à un système de plus grande ampleur.		

Réf	Nom du projet	Agences d'exécution	Source de financement	Secteur prioritaire	Dates d'exécution	Budget couvert
00096110	PBF/GIN/E-3: Renforcement des capacités du secrétariat permanent CCP	PNUD	Peacebuilding Fund	Capacité opérationnelle	06/2015 - 12/2016	945 076 \$
00081878	PBF/GIN/E-2 Renforcement des capacités du secrétariat technique CCP	PNUD, UNICEF	Peacebuilding Fund	Capacité opérationnelle	03/2012-06/2015	1 679 700 \$
00096143	PBF/GIN/A-11: Appui Conseil Stratégique RSS	PNUD, UNOWA	Peacebuilding Fund	DP1 - Consolidation de la paix	07/2015 - 06/2016	1 130 509 \$
00080574	PBF/GIN/B-3 Contrôle démocratique des FDS	PNUD - HCDH	Peacebuilding Fund	DP1 - Consolidation de la paix	12/2011-10/2014	1 353 015 \$
00081961	PBF/IRF-49 Equipe de conseils stratégiques en matière de RSS	PNUD, UNOWA	Peacebuilding Fund	DP1 - Consolidation de la paix	05/2012 - 06/2015	1 617 034 \$
00080575	PBF/GIN/B-4 Projet d'appui au recensement biométrique des FDS	PNUD	Peacebuilding Fund	DP1 - Consolidation de la paix	12/2011 - 12/2014	3 035 483 \$
00080577	PBF/GIN/B-5 Projet d'appui à la retraite des militaires	PNUD	Peacebuilding Fund	DP1 - Consolidation de la paix	11/2011 - 07/2012	4 219 224 \$
00088735	PBF/GIN/B-7: Projet d'appui police de proximité	PNUD, OIM, HCDH	Peacebuilding Fund	DP1 - Consolidation de la paix	01/2014 - 12/2015	1 448 780 \$
00093212	PBF/IRF-104: Institutionnalisation approche genre, VBG et FDS	UNFPA, PNUD, UNICEF, HCDH	Peacebuilding Fund	DP1 - Consolidation de la paix	01/2015 - 06/2016	999 999 \$
00082823	PBF/IRF-52 Programme conjoint de prévention et réponse aux VBG	UNFPA, PNUD, UNICEF	Peacebuilding Fund	DP1 - Consolidation de la paix	05/2012 - 12/2016	1 299 777 \$
00080580	PBF/GIN/B-6 Victimes Tortures et VBG	HCDH, UNFPA	Peacebuilding Fund	DP2 - Réconciliation nationale	11/2011 - 05/2013	249 140 \$
00087081	PBF/GIN/A-5: Formation des Agents des Bureaux de Vote	PNUD	Peacebuilding Fund	DP2 - Réconciliation nationale	06/2013-12/2013	836 632 \$
00097435	PBF/IRF-133 Consultations nationales et Réconciliation CONARGUI II	PNUD	Peacebuilding Fund	DP2 - Réconciliation nationale	10/2015 - 06/2016	876 442 \$
00085993	PBF/GIN/A-4 Confiance aux partis politiques et de l'électorat, RECOPEL	PNUD	Peacebuilding Fund	DP2 - Réconciliation nationale	01/2013-06/2013	900 000 \$
00087604	PBF/GIN/A-8:Consultations nationales et Réconciliation, CONARGUI	PNUD, OCDH, UNICEF	Peacebuilding Fund	DP2 - Réconciliation nationale	06/2013 - 12/2015	2 492 108 \$
00080579	PBF/GIN/A-3 Promotion dialogue inclusif & durable - phase 2	PNUD, UNESCO, UNICEF, HCDH	Peacebuilding Fund	DP2 - Réconciliation nationale	12/2011-12/2013	3 423 465 \$
00092397	PBF/GIN/B-8: Projet d'appui à l'Assemblée nationale	PNUD - HCDH	Peacebuilding Fund	DP2 - Réconciliation nationale	11/2014 - 09/2016	899 870 \$
00087158	PBF/IRF-69: Facilitation internationale du dialogue pour les législatives	PNUD	Peacebuilding Fund	DP2 - Réconciliation nationale	07/2013 - 12/2013	1 291 591 \$
00096881	PBF/IRF-127: Confiance aux partis politiques et de l'électorat, RECOPEL II	PNUD	Peacebuilding Fund	DP2 - Réconciliation nationale	09/2015 - 09/2016	899 870 \$
00096640	PBF/IRF-123 Initiatives d'apaisement du processus électoral, PAIAPE 2015	UNICEF, OIM, UNFPA, UNESCO,	Peacebuilding Fund	DP2 - Réconciliation nationale	09/2015- 09/2016	900 000 \$
00087599	PBF/GIN/A-6:Soutien d'urgence à la force de sécurisation des législatives	PNUD, OHCDH	Peacebuilding Fund	DP2 - Réconciliation nationale	08/2013 - 12/2013	2 275 305 \$
00096641	PBF/IRF-124 Case de veille des femmes et élections transparentes	PNUD	Peacebuilding Fund	DP2 - Réconciliation nationale	09/2015-03/2016	598 413 \$
00087600	PBF/GIN/A-7: Projet d'appui au monitoring électoral, inclus DH	UNESCO, PNUD, HCDH	Peacebuilding Fund	DP2 - Réconciliation nationale	12/2013 - 06/2014	1 052 111 \$
00092437	PBF/GIN/A-10: PPGCM prévention conflit en zones minières	PNUD, HCDH, UNFPA	Peacebuilding Fund	DP2 - Réconciliation nationale	11/2014 - 01/2016	999 969 \$

00092396	PBF/GIN/A-9: Prévention conflits Moyenne-Guinée et Forestière	PNUD, HCDH, UNICEF, UNESCO, PAM, OIM	Peacebuilding Fund	DP2 - Réconciliation nationale	11/2014 - 09/2016	3 383 875 \$
00088736	PBF/GIN/D-4: Programme national emploi jeunes - culture paix et citoyenneté	ONUDI, UNFPA, PNUD, PAM	Peacebuilding Fund	DP3 - Dividendes de la paix	01/2014 - 06/2015	2 549 725 \$
00080576	PBF/GIN/D-1 Insertion économique des jeunes et des femmes	PNUD, ONUDI, UNFPA, PAM	Peacebuilding Fund	DP3 - Dividendes de la paix	12/2011-07/2012	2 100 000 \$
00085994	PBF/GIN/D-2 Emploi Jeunes et Femmes « Opportunités dans les secteurs Minier et Agricole »	UNICEF	Peacebuilding Fund	DP3 - Dividendes de la paix	04/2013 - 12/2015	433 350 \$
00090249	PBF/GIN/D-5: Programme d'appui aux filets sociaux productifs	BM IBRD	Peacebuilding Fund	DP3 - Dividendes de la paix	02/2014-06/2015	2 000 000 \$
00092395	PBF/GIN/D-6: Réinsertion socio éco des jeunes, ex associés FDS ou vulnérables	UNFPA, OIM, ONUDI	Peacebuilding Fund	DP3 - Dividendes de la paix	11/2014 - 04/2016	1 000 000 \$
00087116	PBF/GIN/D-3: Phase 2 - Réintégration des jeunes associés aux FDS	UNICEF	Peacebuilding Fund	DP3 - Dividendes de la paix	07/2013 - 12/2014	893 562 \$
Total						47 784 025 \$

Légende couleurs : Vert= retard d'1an ou -, Orange = retard 1an ou +

4. Annexe 4 : Documentation référence

Documents ONU (FR – EN)

- "Preventing conflict, transforming justice, securing peace", a global study on the implementation of the UN Security Council Resolution 1325, Radhika Coomaraswamy, 2015
- Arrangements for the revision of the terms of reference for the Peacebuilding Fund, sixty-third session, agenda item 101, 13 April 2009 (A/63/818)
- Audit of the United Nations Peacebuilding Support Office, Audit Report 2013/091 Office of Internal Oversight services, 2013
- Independent thematic review on gender for the UN Peacebuilding support office, Dr Eleanor O'Gorman, March 2014
- Multilateral Aid Review: Assessment of UN Peacebuilding Fund (PBF) Feb 2011
- Peacebuilding and institution -building, thematic paper submitted to the Advisory group of experts, February 2015, Sarah Hearn
- PNUAD (UNDAF) 2013-2017
- Principales conditions nécessaires à la conduite d'un plan de suivi et d'évaluation (S&E) par le PBF, source PBF
- Rapport annuel 2014 du Secrétaire général sur le Fonds pour la consolidation de la paix, soixante-neuvième session, point 109 de l'ordre du jour, 29 janvier 2015 (1/69/745)
- Rapport d'Évaluation du Secteur de la Sécurité en République de Guinée, CEDEAO-UA-NU/mai 2010 2010
<https://unowa.unmissions.org/joint-press-release-ecowas-au-un-elections-guinee>
- Rapport intermédiaire sur la réconciliation Nationale produit dans le cadre projet de formulation d'un programme national de réconciliation (PNUD)
- Résolution 1325/2000, 31 Octobre 2000
- Statement by the President of the Security Council, 20 February 2001
- Terms of reference for the Peacebuilding Fund Advisory Group
- The challenge of sustaining peace, report of the advisory group of experts for the 2015 review of the United Nations Peacebuilding architecture, 29 Juin 2015
- UN Peacebuilding Fund, Business Plan: 2011-2013, source PBSO
- UN Peacebuilding Fund, Business Plan: 2014-2016, source PBSO
- UN Technical Mission to Guinea on Peacebuilding 2-10 mai 2011
- United Nations Peacebuilding (PBF) Guidelines on application and use of funds, April 2014

Documents Guinée:

- Amnesty international rapport 2015 / 2016
- Avenant Plan prioritaire pour la paix, phase 2
- Collecte de données du second plan prioritaire de consolidation de la paix (en vue de l'évaluation finale), Juin/Juillet 2016, Dr. Craig Naumann & Faya François Bourouno
- Déclaration d'engagements mutuels pour la consolidation de la paix en Guinée entre le Gouvernement guinéen et la Commission de consolidation de la paix 2011, 2012, 2013, 2014
- Document de stratégie de réduction de la pauvreté DSRP III (2013 - 2015), Ministère d'Etat chargé de l'Economie et des Finances Mai 2013
- Documentation des 78 projets financés par le PBF incluant: documents de projet, rapports intermédiaires, d'étapes, semi-annuels, annuels, finaux.
- Fonds de consolidation de la paix, Plan prioritaire, Guinée, 17 Avril 2009
- Guinée : réformer l'armée, n°164 Septembre 2010
- Le Golfe de Guinée: la Nouvelle zone à haut risque, n°195, International Crisis Group, Décembre 2012
- Phase 2 du Second plan prioritaire de consolidation de la paix en Guinée, Conakry Août 2013
- Rapport annuel du comité conjoint de pilotage 2015, Guinée. PBSO
- Rapport final, mission d'observation électorale, élection présidentielle 11 Octobre 2015, Décembre 2015
- Rapport final, mission d'observation électorale, élections législatives 28 Septembre 2013
- Rapport final, mission d'observation électorale, élections présidentielles de 2010, Février 2011
- Second Plan prioritaire de consolidation de la paix en Guinée, Conakry Juillet 2011
- The Peacebuilding Fund in Guinea, Independent evaluation 2009 - 2012, Ian D. Quick September 2012