

ANALYSE DU PLAN DE RIPOSTE ECONOMIQUE COVID-19

SYNTHESE

En réponse aux instructions du Président de la République en date du 23 mars 2020, le Gouvernement a proposé ce lundi 6 avril 2020, « un plan de riposte économique susceptible de soutenir notre économie et aider le secteur privé à absorber les chocs induits par le ralentissement prévisible de l'activité économique. »

Ce plan baptisé « Plan de riposte économique à la crise sanitaire COVID-19 » présente des mesures sanitaires, sociales et économiques. Son analyse ressort des points de faiblesse pour lesquelles les préconisations suivantes sont proposées :

- a. **Mise en place d'une prime exceptionnelle non imposable de 5.000.000 francs guinéens pour le personnel soignant fonctionnaire, contractuel ou stagiaire : 50 Mds GNF pour un personnel estimé à 10.000 agents.** Du fait de tension que connaissent tous les systèmes de santé, cette prime permettra d'encourager les soignants dont les revenus ne sont guère les plus enviables au sein de l'administration publique. D'autre part, la gratuité des soins (proposition n°e) engendra une augmentation des demandes de soins provenant de tous les concitoyens à la santé précaire et ne pouvant payer tous leurs examens et soins non urgents.
- b. **Mise en place d'un fonds dédié à la numérisation et à la digitalisation de l'administration publique : 50 Mds GNF de fonds publics qui pourront être portés à 150 Mds GNF grâce au concours des partenaires bi et multilatéraux de la Guinée.** La crise actuelle montre que les administrations peuvent être paralysées. La poursuite du service public, même à distance pour les usages, devrait être sérieusement envisagée par un projet visant à dématérialiser et à digitaliser l'administration guinéenne. Cette mesure, bien qu'elle s'inscrit sur le moyen terme, permettra à l'Etat dans un avenir proche à satisfaire les besoins des usagers en termes de services publics.
- c. **Distribution de denrées alimentaires de première nécessité à 500.000 ménages, soit 3.250.000 guinéens. Un package « Pâques et Ramadan » pourrait être constitué d'un sac de riz de 50 kg, d'un bidon d'huile de 20 litres et de 10 kg de sucre pour une enveloppe de 600.000 francs guinéens par ménage.**
- d. **Mise en place d'un fonds de 50 milliards de francs pour le soutien aux salariés qui se retrouveraient au chômage du fait de la crise Covid-19.** Ce fonds pourrait être logé au sein de la CNSS et servira à financer une indemnité de chômage exceptionnelle sur 5 mois. Cette indemnité, fixe et non imposable, servira en premier lieu aux salariés disposant d'une ancienneté d'au moins 2 ans et licenciés suite à des dépôts de bilan (donc sans indemnité de licenciement versée par l'employeur).
- e. **Gratuité des soins dans les établissements publics de santé par l'allocation d'une enveloppe budgétaire de 100 Mds GNF à la Pharmacie Centrale de Guinée afin de rendre disponible le matériel médical et de soin aux structures de santé.** La mise à disposition du matériel de soin et la prime exceptionnelle aux soignants (proposition n°a) rendront effective la prise en charge médicale des usagers de nos hôpitaux publics.
- f. **Enfin, augmentation de 1.050 Mds GNF sur financements de l'Etat en vue d'atteindre 2.000 Mds GNF, du Fonds de riposte COVID-19 pour lequel seulement 950 Mds GNF sont à date identifiés par le Gouvernement.** Bien que les missions assignées à ce fonds ne soient pas précisées dans le plan de riposte, dégager 2.000 de financements publics permettre de soutenir

ANALYSE DU PLAN DE RIPOSTE ECONOMIQUE COVID-19

et de renforcer toutes ces premières mesures. Par ailleurs, ce type de plan étant dynamique, au regard des mesures de sécurité sanitaire (prolongement ou extension du couvre-feu à des plages horaires plus opérationnelles, confinement total ou partiel, etc...) et selon les besoins qui émergeront dans les prochaines semaines, ce fonds pourra à tout moment être sollicité.

Ces propositions d'amélioration sur les mesures du Gouvernement ont également été formulées :

- a. **Investissement dans le domaine de la santé par la Construction d'un hôpital disposant de la capacité de celui de Donka, de trois (3) laboratoires régionaux et la rénovation/extension et équipements des sept (7) hôpitaux régionaux : 700 Mds GNF.**
- b. **Augmentation du budget de l'ANIES fixé actuellement à 439 Mds GNF pour le porter à 1.000 Mds GNF : 261 Mds GNF budget d'urgence et 300 Mds GNF pour constituer package « Pâques – Ramadan ».**
- c. **Relèvement du fond de garantie des prêts bancaires aux PME à 500 Mds GNF qui est actuellement fixé à 50 Mds GNF : 450 Mds GNF.** Ce fonds pourrait être confié au Fond de développement industriel et des PME (FODIP) pour qu'il s'inscrive dans un dispositif pérenne en vue de soutenir les PME dans la phase d'amorce, de financement de l'exploitation ou de l'investissement/diversification.
- d. **Transformation des 480 Mds GNF de la prise en charge par l'Etat des factures d'eau et d'électricité au tarif social en un plan d'investissement dans le réseau d'adduction et de desserte en eau potable : 0 franc guinéen comme coût (réallocation).**

En outre, des observations et des conseils tirés des bonnes pratiques de gestion sont proposées dans toutes les sections de cette analyse. Leur prise en compte évitera des écueils dans la gestion des finances publiques dans cette crise.

L'ensemble de ces propositions a fait l'objet de calcul d'impacts et est présenté dans cette analyse. **Des économies de 3.792,6 Mds GNF ont été identifiées pour financer toutes les mesures proposées ou corrigées.** Celles-ci préservent les équilibres macroéconomiques qui conditionnent la Facilité Elargie de Crédit (FEC) du FMI, les dépenses prioritaires, notamment les investissements dans le secteur énergétique (Souapiti) et le maintien d'un service public correspondant à au moins celui de l'année dernière.

L'impact des mesures fournies par le Gouvernement et des estimations proposées par cette analyse se traduit par une perte de 2.368 Mds GNF. Ce qui baisse les recettes fiscales prévues en 2020 pour l'Etat à 16.850 Mds GNF et porte le déficit budgétaire à 7.392 Mds GNF, soit 5% par rapport au PIB initialement prévu (contre 6% annoncés dans la communication du Gouvernement).

Ce plan global revu coûtera 6.512 Mds GNF, soit 6% du PIB de 2019 (contre 2,75% dans un plan initial) et ne prend en compte aucune source de financement autre que celui de l'Etat. Ainsi, il se rapproche du ratio coût/PIB n-1 des plans proposés par les pays voisins (Sénégal et Côte d'Ivoire : 7%, Togo 12%). Avec l'obtention d'aides bi et multilatérales de 300 Mio USD (soit 85% des 347Mio USD d'objectifs affichés par le Gouvernement), le plan se situerait à plus de 8% du PIB.

Enfin, si elles sont appliquées, les mesures proposées par cette analyse feraient de ce plan de sauvetage, un instrument cohérent, crédible et ambitieux qui touchera la majorité des ménages et des entreprises en difficultés et permettra de lever d'importants financements internationaux.

Leur réussite et leur efficacité demeurent toutefois conditionnées par la capacité de l'Etat à mettre en place un mécanisme d'engagement et de décaissement d'urgence innovant et transparent au regard des principes qui régissent la commande publique.

ANALYSE DU PLAN DE RIPOSTE ECONOMIQUE COVID-19

1. LES MESURES PROPOSEES POUR LA RIPOSTE SANITAIRE SONT COHERENTES MAIS DOIVENT S'INSCRIVENT DANS LE LONG TERME

Doter financièrement l'ANSS pour amplifier son action dans le cadre de la riposte contre le Covid 19 est une bonne chose. D'abord parce que cette agence existe et est opérationnelle, ensuite parce qu'elle a acquis une expérience reconnue dans la gestion des épidémies, notamment avec l'épidémie Ebola en 2014 - 2016, et enfin parce qu'elle jouit d'une grande confiance auprès des acteurs mondiaux de la santé publique.

Le budget de 563 Mds GNF accordé à la riposte sanitaire peut être qualifié de crédible puisqu'il a été proposé par l'ANSS en lien avec le Ministère de la santé.

En revanche, pour les mesures dites de long terme, celles qui visent à doter notre pays de « laboratoires, de structures sanitaires de base et hôpitaux de référence disposant de centres de réanimation », sont conditionnées uniquement par le concours extérieur. En effet, l'Etat ne propose pas de financement public et attend une participation des partenaires financiers de la Guinée à hauteur de la totalité du budget identifié qui s'élève à 562 Mds GNF (soit 60 Mio USD). D'une part, une telle démarche présente peu de crédibilité pour toute institution de financement et d'autre part, par comparaison, le coût de rénovation du CHU de Donka est de 65 Mio USD. Ce budget prévu et sans aucun apport financier de l'Etat, quand bien même s'il est financé par les partenaires étrangers, ne résoudra pas substantiellement le déficit en structures de santé.

Il apparaît donc, qu'au sortir de cette crise qui met de nouveau en évidence les failles de notre système de santé, aucune prévision d'investissement réaliste dans au moins un hôpital n'est objectivement dégagée.

Il conviendrait d'investir 1.500 Mds GNF pour s'assurer de la construction d'un hôpital de la capacité de celui de Donka, de 3 laboratoires régionaux et la rénovation/extension et équipements des sept (7) hôpitaux régionaux. Pour boucler ce financement et crédibiliser la demande adressée aux bailleurs de fonds, l'Etat doit dégager 700 Mds GNF.

2. LA COMPOSANTE SOCIALE DE LA RIPOSTE TOUCHERA ENTRE 7 ET 13% DE LA POPULATION TANDIS QUE LE TAUX D'EXTREME PAUVRETE EST DE 60%

Le renforcement des politiques de ciblage de la pauvreté et de redistribution qui sera porté par l'ANIES va dans le bon sens. Toutefois, ces mesures estimées à 439 Mds GNF toucheraient d'abord 850.000 guinéens en avril, soit 7% des 12.500.000 pour atteindre 1,6 millions de guinéens en juin, soit 13% de notre population.

Les dernières données de la situation d'extrême pauvreté en Guinée indiquent que 60% de nos compatriotes sont concernés. Il en résulte que, dans le meilleur scénario, 6 millions de guinéens dans une situation de pauvreté extrême ne seront pas touchés par la redistribution directe de revenus par l'Etat.

Cet effort doit croître de sorte qu'au moins 25% de la population guinéenne soient touchés par cette mesure, laquelle, si elle est appliquée avec transparence, permettra de soulager nombre de nos compatriotes dont les sources de revenus précaires se verront fortement entamées avec la crise sanitaire.

Enfin, les mesures envisagées pour la prise en charge directe par l'Etat des factures d'eau et d'électricité n'atteindront également pas les plus démunis parmi nos compatriotes. En effet, bien souvent, les populations les plus vulnérables ne sont pas bénéficiaires du réseau d'adduction et de fourniture d'eau et d'électricité. Par ailleurs, du fait qu'elles ne sont pas identifiées comme « abonnés sociaux » (statut réservé aux fonctionnaires hébergés par l'Etat ou locataires d'un bâtiment social – donc marginaux), elles ne seront pas concernées par ces mesures.

Pour produire des résultats sur le long terme qui toucheront tous les guinéens, **il conviendrait d'orienter les 480 Mds GNF prévus à cet effet vers un investissement dans le réseau d'adduction et de desserte en eau potable. L'amélioration de ce réseau, vétuste et présentant des risques de santé publique majeurs, permettra de réduire l'impact environnemental des forages qui n'ont cessé de proliférer les vingt dernières années.**

3. LE REPORT DES CHARGES FISCALES D'AVRIL A JUIN POUR LE SECTEUR PRIVE EST SALUTAIRE MAIS INSUFFISANT ET NE RESOUDRA PAS LE PROBLEME DE TRESORERIE ET DE PERTE D'ACTIVITES AUQUEL LES ENTREPRISES DEVRONT FAIRE FACE

Le report pour les entreprises des charges dues à l'Etat est une mesure salubre qui permettra de baisser la tension à laquelle font face les entreprises en cette période où incertitude et défiance règnent sur les marchés aussi bien à l'international qu'à l'intérieur de nos frontières. Toutefois, elle ne permettra pas de régler les problèmes de perte de chiffre d'affaire et de trésorerie auxquels font face toutes les entreprises. Il convient toutefois de noter que cette mesure n'induit aucun coût financier pour l'Etat.

Dans un second temps, après étude détaillée des revenus sur les trois derniers exercices, **un renoncement à l'impôt sur les sociétés de l'exercice 2019 doit être sérieusement étudié par l'Etat en faveur des entreprises présentant de réelles difficultés et employant au moins une dizaine de salariés. Des critères pourraient être définis en toute transparence pour permettre à ces entreprises de ne pas faire faillite et mettre ainsi au chômage des compatriotes. Pour assurer le financement de cette mesure, il conviendrait de dégager 100 Mds GNF.**

Bien qu'elle ne concerne qu'une partie du secteur privé, la mise en place d'un système de garantie en faveur des PME ayant connu une baisse de 50% de leur chiffre d'affaires entre mars 2019 et mars 2020 est également une bonne chose. Elle doit être rendue rapidement opérationnelle en limitant les formalités administratives tout en faisant preuve d'une gestion transparente des fonds. Il ressort par ailleurs que ce dispositif sera abrité au sein d'un Fond de garantie des prêts bancaires aux PME. Ce qui serait une création ex-nihilo alors même que l'Etat, à travers le Ministère de l'industrie, dispose depuis 2019 d'un opérateur reconnu mais budgétairement peu doté, le Fond de développement industriel et des PME (FODIP), dont les missions se verront télescoper avec cette nouvelle structure. Le budget de 50 Mds GNF prévu pour ce fonds paraît par ailleurs insuffisant par rapport à la centaine de milliers de PME dont regorge la Guinée.

Il conviendrait de réévaluer ce fond et le porter à 500 Mds GNF tout en l'inscrivant dans un dispositif pérenne qui viendrait appuyer l'entrepreneuriat en Guinée dans sa globalité. Ce fonds pourrait être confié au FODIP en vue de soutenir les PME dans la phase d'amorce, de financement de l'exploitation ou de l'investissement.

Il pourrait par ailleurs s'attacher résoudre le déficit de crédit bancaire aux jeunes entrepreneurs, aux femmes et aux coopératives paysannes qui sont les agents les plus susceptibles de conduire la diversification de l'économie guinéenne. En ces temps de crise où les centres d'approvisionnement internationaux connaissent une perturbation, il est primordial que le Gouvernement réfléchisse et agisse de manière intelligente, rapide et coordonnée pour trouver des solutions crédibles à l'atteinte de son autonomie alimentaire. Celle-ci peut et doit être assurée par les industriels, les paysans, les femmes et les jeunes dans les milieux ruraux avec des mesures incitatives portées par le Ministère de l'industrie et des PME.

Enfin, l'apurement des dettes intérieures à hauteur de 232 Mds GNF, soit 20% du stock actuel est une bonne mesure qui permettra d'apporter de la liquidité aux entreprises créancières de l'Etat. Elle n'est toutefois pas suffisante au regard des enjeux et des difficultés auxquels font ou vont faire face les entreprises (qui ne sont pas toutes fournisseurs de l'Etat). D'un autre côté, la loi de finances 2020 prévoyait un remboursement de 849 Mds GNF de dette intérieure. Par conséquent, si le Gouvernement n'est pas en capacité d'honorer cet engagement initial, annoncer le remboursement d'un quart de la dette intérieure dans ce plan de sauvetage de l'économie ne présente aucun intérêt.

4. LE PLAN DE SAUVETAGE PROPOSE PAR LE GOUVERNEMENT PRESENTE 62% DE FINANCEMENTS DISPONIBLES, LE RESTE EST CONDITIONNE PAR LA BONNE VOLONTE DES ENTREPRISES ET LES PARTENAIRES MULTILATERAUX

Le coût global du plan présenté par le Gouvernement est de 5.613 Mds GNF ; le financement assuré par l'Etat lui, de 3.501 Mds GNF (Voir tableau Section 7), soit 62%.

ANALYSE DU PLAN DE RIPOSTE ECONOMIQUE COVID-19

Le Gouvernement compte boucler la différence par « *les contributions volontaires des particuliers et des entreprises, qui feront l'objet d'un appel à la solidarité nationale* », sur « *l'appui des institutions financières multilatérales* ».

Demander aux entreprises de couvrir une partie du financement d'un plan supposé les sauver des difficultés auxquelles elles font face doit être réalisé avec prudence. **Il conviendrait d'abord de préciser dans le futur appel à la solidarité nationale, les typologies d'entreprises dont les contributions sont prioritairement attendues. Ensuite, la classification de ces entreprises doit se faire sur la base de critères objectifs (chiffre d'affaires, impact du Covid 19 sur le secteur d'activité, nombre d'emplois préservés et ou sauvés, etc...). Enfin, aucune mesure de sanction, d'intimidation ou de coercition ne doit être entreprise par l'Etat contre les entreprises qui ne souhaiteraient contribuer ou feraient des contributions jugées faibles.**

Dans le contexte actuel, l'Etat doit soutenir l'activité économique pour préserver les emplois. Par conséquent, s'il lui paraît impossible de réduire les charges sociales et fiscales, il serait extrêmement déraisonnable de la part de sa part, sous le prétexte d'un effort de solidarité nationale, d'exiger de la part des entreprises un financement conséquent d'un plan conçu pour les sauver.

Le seul effort qu'il paraît objectif de demander aux entreprises en ces temps difficiles, est le maintien des emplois pour éviter une aggravation du chômage.

S'agissant des institutions financières internationales, si le FMI et la Banque mondiale prévoient respectivement 50 et 14 Mds USD de soutien financier aux pays membres, **il convient de rappeler que la Guinée est dans une position que l'on peut qualifier de délicate avec ces bailleurs internationaux du fait de la mauvaise gestion des finances publiques comme l'indique la dernière revue du FMI.** Par conséquent, prévoir le financement de ce plan à hauteur de 200 Mio USD du Fonds fiduciaire d'assistance et de riposte aux catastrophes du FMI n'est pas réaliste. Il en est de même de la prévision de financement par la Banque mondiale de 100 Mio USD par le package Covid-19.

Outre ces points de réserve, ces projections paraissent bien optimistes en cette période où la demande de financement est extrêmement forte de la part de tous les pays membres de ces organisations.

A titre d'illustration, la Banque mondiale a débloqué un crédit de 20 Mio USD au Sénégal ce 2 avril dans le cadre de la lutte contre l'épidémie dans ce pays. Les enveloppes de crédit les plus importantes octroyées en Afrique à date sont celles de l'Ethiopie (82 Mio USD), de la RDC (47 Mio USD).

L'analyse du plan de riposte économique global de 577 Mio USD montre que le Gouvernement cherche à boucler le financement de ses mesures avec l'appui des partenaires multilatéraux (200 Mio USD du FMI, 100 Mio USD de la BM, 32 Mio USD de la BAD) et de l'aide bilatérale des Émirats arabes unis (15 Mio USD). Ces quatre (4) sources de financement représentent déjà 60% du coût du plan de sauvetage. Une telle démarche présente peu de crédibilité alors que des coupes budgétaires ne sont nullement proposées.

Afin de maximiser les chances de notre pays à obtenir des financements conséquents de la part des institutions de Breton Woods, il conviendrait de mettre en place un canal de concertation franc et cohérent avec nos engagements d'appliquer le *Public Expenditure and Financial Accountability* (PEFA), et avec un gage d'efforts de réduction des dépenses publiques non prioritaires de la part du Gouvernement.

Ce dernier point manque encore au plan de financement de ce plan de sauvetage et est présenté dans la section suivante.

5. LE PLAN DE SAUVETAGE PRESENTE DES INSUFFISANCES EN TERMES D'AMBITION DU FAIT QUE LE GOUVERNEMENT NE PROPOSE PAS UN PLAN D'ECONOMIES ROBUSTE

L'analyse comparée du plan de riposte économique guinéen et ceux des pays voisins montre des ambitions guinéennes modestes. En effet, par comparaison du ratio Plan/PIB 2019, le plan ivoirien (1.700 Mds CFA, soit 2,8 Mds USD, soit 7% du PIB), le plan sénégalais (1.000 Mds CFA, soit 1,7 Mds USD et représentant également 7% du PIB), le plan togolais (400 Mds CFA, soit 663 Mio USD qui représentent 12% d'un PIB de 5,59 Mds USD en 2019) sont nettement plus ambitieux que le plan présenté par le Gouvernement guinéen. En effet, le plan global, dans le meilleur scénario qui atteindrait 5.613 Mds GNF (577 Mio USD), représente 4 % du PIB de l'année dernière.

ANALYSE DU PLAN DE RIPOSTE ECONOMIQUE COVID-19

Dans un scénario qui se base sur les 360 Mio USD annoncés dans la communication du Gouvernement, ce ratio se situe à 2,75%.

La principale explication qui se dégage en toute logique est l'absence de fonds publics identifiés pour financer des mesures plus ambitieuses et salvatrices pour les entreprises et les ménages. L'analyse du plan proposé par le Gouvernement montre en effet plus de réaménagements budgétaires que d'économies. En d'autres termes, il s'agit de transferts de charges sans aucune économie significative proposée par des réductions des dépenses non prioritaires dans le contexte actuel. En effet, le Gouvernement n'identifie que 50 Mds GNF initialement prévus dans les dépenses communes comme effort. Ce montant représente à peine 0,2% des dépenses publiques initialement prévues en 2020.

Pourtant, la loi de finances 2020 prévoit 26.731 Mds GNF comme dépenses, soit une augmentation de 15% par rapport à la loi de finances rectificative 2019, et représentent 18,31% du PIB prévisionnel de 2020. **Des économies sans affecter les hypothèses principales retenues lors de son élaboration (équilibres macroéconomiques, les dépenses prioritaires, notamment les investissements dans le secteur énergétique - Souapiti) et le maintien d'un service public correspondant à au moins celui de l'année dernière, sont possibles et pourraient s'opérer comme suit :**

1. Les charges financières de la dette s'élèvent à 1.154 Mds GNF dont 900 Mds GNF correspondant au report du service de la dette publique extérieure en 2020, ont été identifiés pour l'abondement du Fonds de riposte Covid-19. Même si le plan de riposte ne fournit pas les missions qui seront fixées à ce Fonds et pour lequel 2.500 Mds GNF sont prévus, l'abonder par l'économie de la dette extérieure est une solution de bon sens.
2. Les charges de personnel qui s'élèvent à 6.114 Mds GNF et en croissance de 19% par rapport à 2019 : la note d'accompagnement du projet de loi de finances 2020 présentée par le ministre du budget précise que « *les dépenses de personnel sont évaluées à 6 113,5 Mds contre 5 131,9 Mds dans la loi de finances rectificative 2019, soit une augmentation de 981,6 Mds (19,13%). Cet accroissement prend en compte le recrutement de nouveaux fonctionnaires envisagé par le Gouvernement et du glissement catégoriel* ». **Il conviendrait de surseoir aux recrutements et aux revalorisations salariales afin de transformer les 981,6 Mds GNF en économie afin de financer des actions plus prioritaires** (Voir Propositions dans la section 7). Cette économie permet à l'Etat de disposer du même nombre d'agents que l'année dernière et la mesure peut être comprise et acceptée par les fonctionnaires dont les évolutions de salaires seront reportées à l'année prochaine.
3. Les dépenses de biens et services qui se montent à 3 940,7 Mds avec une augmentation de 498,5 Mds (14,48%) par rapport aux projections d'atterrissage de 2019. Selon le Ministère du budget, cette hausse est prévue dans le cadre de l'amélioration des secteurs de la Santé et de l'Education d'une part, et d'autre part pour le relèvement du niveau des dépenses régaliennes (Défense, Police, Justice et Administration du territoire) ». **Il conviendrait que 100 Mds GNF soient dégagés pour les réinjecter dans le budget du Ministère de la santé qui se voit amputer du même montant dans le cadre du financement du Fonds de riposte Covid-19 quand il a besoin d'être pleinement opérationnel.** Il est par ailleurs paradoxal qu'il soit le seul ministère à connaître de coupes budgétaires dans le plan de riposte économique proposé par le Gouvernement.
4. Les dépenses de transfert prévues (5.264 Mds GNF) sont en augmentation de 614 Mds GNF par rapport à 2019. Dans les hypothèses retenues par le Ministère du budget dans le cadre de l'élaboration de la loi de finance 2020, cette hausse contribuerait au « *relèvement du niveau de crédits de certaines institutions républicaines et le fonctionnement de certaines entités publiques, notamment l'ANIES, l'AGUIFIL et l'ANASP* ». Au regard des missions de ces trois (3) agences et dans le contexte actuel où la pauvreté pourrait s'aggraver du fait de la contraction des activités, **la priorité doit être portée à l'ANIES en lui allouant une économie de 261 Mds GNF afin que les politiques de redistribution atteignent le double de la cible initiale** (proposition détaillée dans la section 2).

ANALYSE DU PLAN DE RIPOSTE ECONOMIQUE COVID-19

5. Le budget initial 2020 prévoit des dépenses d'investissement de 9.478 Mds GNF, soit une hausse de 35% par rapport à l'atterrissage 2019. Sur ce chapitre de dépenses, **le Gouvernement doit procéder à une réduction des acquisitions d'immobilisations corporelles qui représentent 2 510 Mds GNF dans le budget 2020 en vue de dégager 2.000 Mds GNF d'économie.** Ainsi, le budget prévu pour la poursuite des travaux du barrage de Souapiti et les chantiers routiers, investissements prioritaires, reste préservé.
6. Enfin, pour les budgets d'affectation spéciale qui croissent de 308 Mds GNF par rapport à l'année dernière pour atteindre 780,1 Mds GNF et qui sont « destinés à financer le Fonds National de Développement Local (FNDL/ANAFIC) pour 541,4 Mds, le Fonds de Développement des Communes de Conakry (FODECON) pour 200,9 Mds et le Registre Social Unifié (RSU) pour 37,8 Mds », **il conviendrait de ponctionner les 150 Mds GNF prévues au titre du FODECON.** Cette mesure s'explique par le fait que le FODECON est une structure créée en janvier 2020 qui n'est donc pas encore totalement opérante (la capacité d'absorption d'un tel budget dans les conditions de transparence requises reste à démontrer). D'un autre côté, les missions assignées à cette nouvelle structure concernent en partie le renforcement du système de santé dans la zone de Conakry ; or des mesures allant dans ce sens sont déjà prévues par le plan de riposte. Afin de ne pas superposer ces missions avec celles du Ministère de la Santé et des aides et solidarité directes dont pourraient bénéficier les centres de santé et hôpitaux communaux de Conakry dans le contexte de crise sanitaire actuelle, il paraît pertinent de procéder à cette coupe budgétaire pour l'affecter à des secteurs plus en souffrance et que les missions du FODECON se limitent au soutien du secteur éducatif et à l'assainissement de la capitale.

En appliquant ces mesures d'économies, le Gouvernement dégage ainsi 3.792,6 Mds GNF qui serviront à financer les mesures présentées dans la section 7 de cette analyse.

Ces économies évitent par ailleurs à la Banque centrale (BCRG) de se retrouver contrainte d'injecter massivement une masse monétaire nouvellement créée dans le financement de l'Etat.

6. LA BAISSÉ DES RESERVES OBLIGATOIRES DES BANQUES COMMERCIALES GARANTIE PAR LA BCRG ET L'ASSOUPLISSEMENT DES MODALITES DE REFINANCEMENT NE DOIVENT PAS ETRE DES MESURES DEGUISEES POUR LA BCRG DE PROCEDER A UNE CREATION MONETAIRE MASSIVE ET INCONTROLEE

Le Gouvernement demande à la Banque centrale d'abaisser son taux directeur. Cette mesure, couplée à la mise en place d'un mécanisme de garantie des prêts bancaires aux PME en difficulté et l'assouplissement des obligations de réserves des banques commerciales et au recours d'*open market*, tout bien considéré, mesures qui entrent dans le registre du *Quantitative easing*, vont dans le bon sens en cette période de crise inédite et permettront de faciliter l'accès au crédit et au refinancement des entreprises.

Il convient toutefois de mettre en garde la Banque centrale contre dans la fausse bonne idée de recourir à la création monétaire sous prétexte qu'elle garantit l'abondance de la liquidité dont elle assure la régulation. En effet, une telle décision serait contre-productive et sans effets positifs pérennes pour l'économie guinéenne. Notre économie étant avec une faible production intérieure échangée au niveau national, et par conséquent fortement extravertie avec des importations importantes dans tous les domaines, toute augmentation substantielle de la masse monétaire conduira une dépréciation significative du franc guinéen (loi de l'offre et de la demande) et donc une hausse généralisée des prix sur le marché guinéen.

Cette mise en garde fait référence à la communication gouvernementale prévoyant que « *le niveau de l'inflation devrait aussi s'écarter de la trajectoire prévue* » sans préciser s'il s'agit d'une anticipation de la création monétaire ou d'un déséquilibre de l'offre et de la demande des biens et services du fait de la perturbation des centres d'approvisionnements mondiaux.

L'expérience qu'a notre pays du *Quantitative easing*, est fort mauvaise, son usage doit appeler à la plus grande prudence de la part de la Banque centrale et du Ministère de l'économie et des finances.

ANALYSE DU PLAN DE RIPOSTE ECONOMIQUE COVID-19

7. PROPOSITIONS D'AMELIORATION DU PLAN DE RIPOSTE ECONOMIQUE A LA CRISE SANITAIRE COVID-19

L'application des propositions suivantes permettra de compléter et de crédibiliser le Plan de riposte économique à la crise sanitaire COVID-19 proposé par le Gouvernement et de toucher un nombre plus important de ménages et d'entreprises dans le contexte d'urgence actuel et sur le long terme :

2. Coût des ajustements et des améliorations apportées aux mesures proposées par le Gouvernement : 1.711 Mds GNF qui se répartissent comme suit :

- a. Investissement dans le domaine de la santé par la Construction d'un hôpital de la capacité de celui de Donka, de trois (3) laboratoires régionaux et la rénovation/extension et équipements des sept (7) hôpitaux régionaux : 700 Mds GNF.
- b. Augmentation du budget de l'ANIES fixé actuellement à 439 Mds GNF pour le porter à 1.000 Mds GNF : 261 Mds GNF budget d'urgence et 300 Mds GNF pour le package « Pâques – Ramadan ».
- c. Relèvement du fond de garantie des prêts bancaires aux PME à 500 Mds GNF qui est actuellement fixé à 50 Mds GNF : 450 Mds GNF. Ce fonds pourrait être confié au Fond de développement industriel et des PME (FODIP) pour qu'il s'inscrive dans un dispositif pérenne en vue de soutenir les PME dans la phase d'amorce, de financement de l'exploitation ou de l'investissement/diversification.
- d. Transformation des 480 Mds GNF de la prise en charge par l'Etat des factures d'eau et d'électricité au tarif social en un plan d'investissement dans le réseau d'adduction et de desserte en eau potable : 0 franc guinéen comme coût de cette réallocation.

3. Propositions de mesures complémentaires : des économies de 3.792,6 Mds GNF réalisées sur le budget 2020 identifiés dans la section 5, il conviendrait de financer les mesures suivantes :

- a. **Mise en place d'une prime exceptionnelle non imposable de 5.000.000 francs guinéens pour le personnel soignant fonctionnaire, contractuel ou stagiaire : 50 Mds GNF pour un personnel estimé à 10.000 agents.** Du fait de tension que connaissent tous les systèmes de santé, cette prime permettra d'encourager les soignants dont les revenus ne sont guère les plus enviables au sein de l'administration publique. D'autre part, la gratuité des soins (proposition n°e) engendrera une augmentation des demandes de soins provenant de tous les concitoyens à la santé précaire et ne pouvant payer tous leurs examens et soins non urgents.
- b. **Mise en place d'un fonds dédié à la numérisation et à la digitalisation de l'administration publique : 50 Mds GNF de fonds publics qui pourront être portés à 150 Mds GNF grâce au concours des partenaires bi et multilatéraux de la Guinée.** La crise actuelle montre que les administrations peuvent être paralysées. La poursuite du service public, même à distance pour les usages, devrait être sérieusement envisagée par un projet visant à dématérialiser et à digitaliser l'administration guinéenne. Cette mesure, bien qu'elle s'inscrit sur le moyen terme, permettra à l'Etat dans un avenir proche à satisfaire les besoins des usagers en termes de services publics.
- c. **Distribution de denrées alimentaires de première nécessité à 500.000 ménages, soit 3.250.000 guinéens. Un package « Pâques et Ramadan » pourrait être constitué d'un sac**

ANALYSE DU PLAN DE RIPOSTE ECONOMIQUE COVID-19

de riz de 50 kg, d'un bidon d'huile de 20 litres et de 10 kg de sucre pour une enveloppe de 600.000 francs guinéens par ménage. Le coût global de cette mesure est de 300 Mds GNF et pourrait être géré par l'ANIES dont le budget global d'urgence se verrait porter à 1.000 Mds GNF.

- d. **Mise en place d'un fonds de 50 milliards de francs pour le soutien aux salariés qui se retrouveraient au chômage du fait de la crise Covid-19. Ce fonds sera logé au sein de la CNSS et servira à financer une indemnité de chômage exceptionnelle sur 5 mois.** Cette indemnité, fixe et non imposable, servira en premier lieu aux salariés disposant d'une ancienneté d'au moins 2 ans et licenciés suite à des dépôts de bilan (donc sans indemnité de licenciement versée par l'employeur).
- e. **Gratuité des soins dans les établissements publics de santé par l'allocation d'une enveloppe budgétaire de 100 Mds GNF à la Pharmacie Centrale de Guinée afin de rendre disponible le matériel médical et de soin aux structures de santé.** La gratuité des soins engendrera une augmentation des demandes de soins provenant de tous les concitoyens à la santé précaire et ne pouvant payer tous leurs examens et soins non urgents. La mise à disposition du matériel de soin et la prime exceptionnelle aux soignants (proposition n°a) rendront effective la prise en charge médicale des usagers de nos hôpitaux publics.
- f. **Enfin, augmentation de 1.050 Mds GNF et sur financements de l'Etat, le Fonds de riposte COVID-19 pour lequel seulement 950 Mds GNF sont à date identifiés par le Gouvernement.** Bien que les missions assignées à ce fonds ne soient pas précisées dans le plan de riposte, dégager 2.000 de financements publics permettre de soutenir et de renforcer toutes ces premières mesures. Par ailleurs, ce type de plan étant dynamique, au regard des mesures de sécurité sanitaire (prolongement ou extension du couvre-feu à des plages horaires plus opérationnelles, confinement total ou partiel, etc...) et selon les besoins qui émergeront dans les prochaines semaines, ce fonds pourra à tout moment être sollicité.

Ces mesures proposées feront de ce plan de sauvetage, un instrument cohérent, ambitieux et touchera la majorité des ménages et des entreprises en difficultés. Il coûtera 6.512 Mds GNF, soit 6% du PIB de 2019, et ne comprend aucune source de financement extérieur. Avec l'obtention d'aides bi et multilatérales de 300 Mio USD (soit 85% des 347Mio USD comme objectifs affichés par le Gouvernement), le plan serait à plus de 8% du PIB.

8. IMPACTS BUDGETAIRES CONSOLIDES

Les coupes budgétaires opérées par cette analyse induiront une baisse de 1.073 Mds GNF les recettes publiques initialement prévues par la loi de finances. Ces pertes se décomposent comme suit :

- les dépenses de personnel : 245 Mds GNF qui représentent 25% des charges fiscales et sociales perdues par la réalisation de l'économie de 981,6 Mds GNF sur la masse salariale de l'Etat.
- La TVA et ou les droits de douanes perdus par la réalisation de 2.100 Mds GNF d'économies sur les dépenses de biens et services et les dépenses d'investissements. Cette perte de revenus pour l'Etat peut être estimée à 30%, soit 630 Mds GNF.
- le renoncement par l'Etat des droits de douane et taxes pour les importations liées à la lutte contre le Covid-19 : 198 Mds GNF.

En revanche, il convient de noter que le plan de riposte économique proposé par le Gouvernement renvoie à la prochaine loi de finances rectificative, le calcul d'impact des ajustements budgétaires et fiscaux.

ANALYSE DU PLAN DE RIPOSTE ECONOMIQUE COVID-19

Afin de tirer une vision consolidée et globale des pertes et en vue de mesurer objectivement le futur déficit des comptes publics (prévu à 6% du PIB dans la communication du Gouvernement), cette analyse propose une estimation de la perte de recettes liées aux principales mesures du Gouvernement. Pour rappel, les recettes fiscales prévues au titre du budget 2020 est de 18.948 Mds GNF.

- la contraction des exportations minières qui représentent 91% des exportations guinéennes pourrait occasionner une baisse de 300 milliards, soit 30% par rapport aux prévisions de recettes qui se montent à 1.000 Mds GNF pour le budget initial 2020.
- la suspension de la facturation de la surestarie portuaire (d'avril à juin 2020) : 50 Mds GNF.
 - o TVA et autres charges ;
 - o Impôts sur les revenus des personnes physiques : risque de chômage ;
 - o Impôts sur les salaires et la main d'œuvre : risque de chômage ;
 - o Impôts sur les bénéfices des Sociétés et autres entreprises : risque de résultats négatifs bien que l'exercice 2019 n'a pratiquement pas été touché par la crise du Covid-19.

Enfin et par mesure de prudence, une majoration de 5% du total de recettes fiscales prévues budget initial 2020, soit 945 Mds GNF. Ce coussin prend notamment en compte, les pertes latentes sur les postes de recettes

Il ressort des données du gouvernement et des estimations proposées par cette analyse, une perte de 2.368 Mds GNF. Ce qui baisse les recettes totales prévues en 2020 pour l'Etat à 16.850 Mds GNF et porter le déficit budgétaire à 7.392 Mds GNF, soit 5% par rapport au PIB initialement prévu.

Toutefois, la situation exceptionnelle de la crise liée à la pandémie du Covid-19 et la robustesse de ce plan de sauvetage s'il est corrigé, sont des facteurs qui permettront à l'Etat de mobiliser des dons et des aides importantes de sorte que ce déficit soit fortement réduit. En effet, si la loi de finances 2020 prévoit 1.410 Mds GNF comme dons, legs et fonds de concours, les intentions internationales d'appui aux pays les plus vulnérables pourraient permettre à la Guinée de capter au moins 300 Mio USD additionnels.

Le tableau suivant présente une synthèse chiffrée des mesures consolidées (les zones remplies en gris et ou avec une police bleue sont les ajustements et les modifications proposées).

ANALYSE DU PLAN DE RIPOSTE ECONOMIQUE COVID-19

I- Mesures de riposte économique dans le domaine sanitaire		Financement prévu	Coût pour l'Etat	Ajustement proposé	Coût final pour l'Etat
1	Dispositif de surveillance et de prise en charge	563	563	-	563
2	Renforcement du système de santé	562	-	700	700
II- Mesures d'ordre social					
3	Plan d'urgence ANIES	439	439	261	700
4	Prise en charge des factures (avril à juin) des abonnés au tarif social de l'eau	24	24	-24	-
5	Prise en charge des factures (avril à juin) des abonnés au tarif social de l'électricité	456	456	-456	-
6	Report (avril à juin) des échéances de paiement des factures d'électricité et d'eau (ensemble des abonnés non commerciaux)	-	-	-	-
7	Gel des prix des denrées de première nécessité et des produits de santé pour toute la durée de la crise sanitaire	-	-	-	-
8	Blocage des loyers sur les bâtiments publics et privés pour la période d'avril à décembre 2020.	-	-	-	-
9	Gratuité pour trois mois des transports publics (bus et train)	8	8	-	8
III- Mesures en faveur du secteur privé					
10	Report des charges fiscales et sociales (tout impôts) pour le secteur du tourisme et de l'hôtellerie	-	-	-	-
11	Report des contributions de sécurité sociale acquittées par le secteur du tourisme et de l'hôtellerie	-	-	-	-
12	Paiement progressif des arriérés de l'État au secteur du tourisme et de l'hôtellerie	20	20	-	20
13	Report (sans frais) des échéances de remboursement des emprunts bancaires pour les secteurs du tourisme et de l'hôtellerie	58	58	-	58
14	Gel (pour trois mois) des factures d'eau et d'électricité pour le secteur du tourisme et de l'hôtellerie	-	-	-	-
15	Renonciation à la TVA dans le secteur du tourisme et de l'hôtellerie pour trois (3) mois	-	-	-	-
16	Report ou annulation (d'avril à juin 2020) des charges fiscales pesant sur le petit commerce et l'artisanat (maquis, restaurants, boîtes de nuit, bars, cinémas et spectacles)	-	-	-	-
17	Report, pour une période de trois mois (avril à juin 2020), du paiement des impôts, taxes et versements assimilés à l'État, ainsi que des charges sociales pesant sur les PME	-	-	-	-
18	Exonération (avril à juin 2020) de droits et taxes sur les équipements de santé et produits assimilés et entrant dans le cadre de la lutte contre le COVID-19	198	198	-	198
19	Réduction (à deux semaines) des délais de remboursement des crédits de TVA	200	200	-	200

ANALYSE DU PLAN DE RIPOSTE ECONOMIQUE COVID-19

20	Suspension de la facturation des pénalités de surestaries portuaires (d'avril à juin 2020)	-	-	-	-
21	Poursuite de l'apurement des dettes intérieures (20% du stock de 1 158 Mds GNF) auditées et validées, en privilégiant les factures inférieures à 500 millions de francs guinéens PME et les TPE	232	232	-	232
22	Paiement progressif des arriérés portant sur les marchés publics préfinancés par les entreprises au moyen d'emprunts bancaires	283	283	-	283
23	Annulation des pénalités de retards dans le cadre de l'exécution des marchés et commandes publics	-	-	-	-
24	Abondement du Fonds de Développement Industriel et des PME (FODIP) pour l'opérationnalisation pour assurer la garantie des prêts bancaires aux PME	50	50	450	500
25	Mise en place d'un fonds spécifique aux groupements d'intérêt économique (GIE)	20	20	-	20
26	Assouplissement des exigences de réserves obligatoires	-	-	-	-
27	Allègement des modalités de refinancement (open market, notamment)	-	-	-	-
28	Baisse du taux directeur de la BCRG	-	-	-	-
29	Facilitation des paiements par voie digitale (monnaie électronique), en allégeant les exigences)	-	-	-	-
30	Création d'un Fonds de riposte COVID-19	2 500	950	1 050	2 000
TOTAL		5 613	3 501	1 981	5 482
Mesures additionnelles proposées					
1	Investissement dans le réseau d'eau	-	-	480	480
2	Mise en place d'une prime exceptionnelle 10.000 personnels soignants	-	-	50	50
3	Mise en place d'un fonds dédié à la digitalisation de l'administration publique	-	-	50	50
4	Distribution de denrées alimentaires de première nécessité à 500.000 ménages	-	-	300	300
5	Fonds d'indemnité de chômage pour 5 mois	-	-	50	50
6	Gratuité des soins dans les établissements publics	-	-	100	100
TOTAL		5 613	3 501	3 011	6 512