



Profil sécurité alimentaire

Guinée Bissau

Avril 2008

Ce travail a été financé par le Ministère des Affaires Étrangères de la France et sa diffusion soutenue par l'Union Européenne



Travail réalisé par :

- GRET (Anne Wagner, Bénédicte Hermelin et Olivier Bruyeron) ; IRAM (Vanessa Alby-Flores et Benoît Faivre-Dupaigre) ; ICI (Claire Kaboré et Claire Ficini) en collaboration avec M. Adelino das neves Nnes Correia, consultant national de la Guinée Bissau.

Avec l'appui technique et méthodologique de :

- Léonidas Hitimana (CSAO) ; Amadou M. Konaté (CILSS) et Salif Sow (FEWS NET)

Sous la Coordination de :

- CSAO, Sibiri Jean Zoundi (sibirije.zoundi@oecd.org)
- CILSS, Dramane Coulibaly (dramane.coulibaly@cilss.bf)

Ce travail a bénéficié de la supervision et de la contribution d'un Comité de Pilotage composé de :

- Jean Sénahoun, FAO
- Mamadou Cissokho, ROPPA
- Ibrahim Laouali, FEWS NET
- Stéphane Devaux, UE
- Georges Simon, PAM
- Matthias Lange, UE
- Sébastien Subsol, CF
- Nadia Lamhandaz, UE
- Philippe Dardel, CF

Citation : CSAO-CILSS, 2008. Titre, Maison et lieu d'édition, Nombre de pages.

Ce document est accessible en ligne sur le site : www.food-security.net

TABLE DE MATIERES

LISTE DES SIGLES UTILISÉS	4
CONTEXTE.....	5
I. APERCU DES CAUSES LIEES AUX DISPONIBILITES ALIMENTAIRES	5
1. Ressources productives et vulnérabilité agricole et pastorale	5
1.1 Terres arables et pâturage.....	5
1.2 Les ressources en eau et leur maîtrise	6
2. Productivités agricoles et pastorales	6
2.1 Evolution des productions.....	6
2.2 Evolution des rendements.....	8
3. Dispositif et état de l’approvisionnement des marchés.....	9
3.1 Population et démographie	9
3.2 Evolution du bilan céréalier	10
II. L’ACCES AUX RESSOURCES ALIMENTAIRES	12
1. Facteurs socio-économiques et situation particulière des zones vulnérables.....	12
1.1 L’incidence de la pauvreté	12
1.2 Populations et zones vulnérables	14
2. Sources de revenus et stratégies d’adaptation.....	15
3. Fonctionnement des marchés	15
3.1 Les infrastructures du marché.....	15
3.2 Les acteurs du marché et l’organisation des filières	16
III. DIMENSIONS SANITAIRES, SOCIO-ÉDUCATIVES ET CULTURELLES EN RAPPORT AVEC L’UTILISATION DES RESSOURCES ALIMENTAIRES.....	17
1. Etat nutritionnel des populations.....	17
2. Pratiques alimentaires	18
2.1 Pratiques alimentaires chez les enfants de moins de 5 ans.....	18
2.2 Pratiques alimentaires de la population globale.....	19
3. Infrastructures sanitaires et éducatives	19
IV. POLITIQUES ET EFFORTS D’INVESTISSEMENT DANS LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE.....	20
1. Priorité accordée aux politiques de sécurité alimentaire et leur traduction en investissement.....	20
1.1 Les politiques en lien avec la sécurité alimentaire	21
1.2 Efforts d’investissements dans la sécurité alimentaire	22
2. Politiques d’aide et de coopération alimentaires.....	22
3. Capacités en matière de prévention, d’alerte et de gestion des crises	24
V. ACTEURS SOCIAUX ET SÉCURITÉ ALIMENTAIRE	24
CONCLUSION	25
METHODOLOGIE	25

LISTE DES SIGLES UTILISÉS

BCEAO	Banque centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CILSS	Comité permanent inter Etats de lutte contre la sécheresse dans le Sahel
CSAO	Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest
DGEP	Direction générale des ponts et des routes
DSRP	Document stratégique de réduction de la pauvreté
FAOSTAT	Division statistique de la FAO
FCFA	Francs CFA
INEC	Institut national de statistiques et d'enquêtes
ILAP	Enquête légère pour l'évaluation de la pauvreté
Kcal	Kilo calories
MADR	Ministère de l'agriculture et du développement rural
MICS	Multiple Indicator Cluster Review –enquête nutritionnelle
ONG	Organisation non gouvernementale
PAM ou WFP	Programme alimentaire mondial
PIB	Produit intérieur brut
PNN	Politique nationale de nutrition
PNSA	Programme national pour la sécurité alimentaire
PNAN	Plan national d'alimentation et de nutrition
ROPFA	Réseau des organisations paysannes et des producteurs de l'Afrique de l'Ouest
RPCA	Réseau de prévention des crises alimentaires
SAP	Système d'alerte précoce
SIM	Système d'information de marché
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
USD	Dollars états-uniens
VAM	Département d'évaluation et d'analyse de la situation alimentaire du PAM

CONTEXTE

Depuis quelques décennies, et ce malgré d'importants progrès accomplis en matière de gestion et de prévention des crises alimentaires, les pays de l'Afrique de l'Ouest traversent des crises alimentaires dont les origines sont diverses. Certaines crises sont conjoncturelles, d'autres ont des causes structurelles. La récente crise intervenue dans la région en 2004-2005, et plus particulièrement au Niger, a mis en relief un certain nombre de causes structurelles jouant sur l'accessibilité et l'utilisation des ressources alimentaires. Cette situation a démontré le fait que la seule réponse aux crises conjoncturelles ne suffit pas. Les idées convergent donc sur la nécessité d'un plus grand engagement des pays dans la recherche de solutions durables aux causes structurelles de l'insécurité alimentaire.

Dans le cadre de la dynamisation du Réseau de prévention des crises alimentaires (RPCA) au Sahel et en Afrique de l'Ouest, le CSAO en partenariat avec le CILSS et les autres acteurs régionaux de la sécurité alimentaire dont le Réseau des Organisations Paysannes et des Producteurs Agricoles (ROPPA) et la CEDEAO, se proposent de conduire cette initiative visant l'établissement de « Profils Pays Sécurité alimentaire » dans le Sahel et en Afrique de l'Ouest. Cette initiative doit permettre à chaque pays, de disposer d'une grille analytique d'indicateurs permettant une **meilleure compréhension des causes profondes** (structurelles) des crises alimentaires mais surtout à mieux informer et sensibiliser les décideurs politiques pour une meilleure prise en compte de celles-ci dans les politiques et stratégies d'investissement pour une sécurité alimentaire durable.

Il s'agit plus spécifiquement de :

Fournir pour chaque pays une photographie analytique d'indicateurs clés liés aux causes structurelles et pouvant contribuer à la meilleure compréhension de la persistance des crises alimentaires et nutritionnelles,

Permettre une meilleure appréciation de l'effort d'investissement des pays dans le domaine de la sécurité alimentaire,

Favoriser l'aide à la prise de décision par les différents acteurs : Gouvernements, acteurs de société civile, partenaires techniques et financiers.

I. APERÇU DES CAUSES LIEES AUX DISPONIBILITES ALIMENTAIRES

1. Ressources productives et vulnérabilité agricole et pastorale

1.1 Terres arables et pâturage

Un fort potentiel agricole sous-utilisé

La Guinée-Bissau dispose d'un fort potentiel agricole avec 1,4 million d'hectares de terres à vocation agricole représentant environ un peu plus de 30% de la superficie totale du pays, dont 200 000 ha de bas-fonds, 100 000 ha de mangrove et 1,1 million d'ha de l'écologie de plateau. Cependant, ce potentiel est sous-exploité. Des 200 000 ha de bas-fonds et de 100 000 ha de mangrove existants, seulement 30 000 ha et 50.000 ha respectivement sont valorisés.

Les pâturages sont constitués essentiellement par les zones sylvo-pastorales (savanes arborées et forêts claires), les chaumes et les terres en jachères. Ces dernières représentent de fortes potentialités sur le plan fourrager durant la saison des pluies. Il n'existe pas une zone spécifique pour le pâturage, normalement il se fait pendant la saison des pluies sur les plateaux, alors que pendant la saison sèche, il se fait dans les champs des cultures. Il n'existe pas de statistiques sur les superficies des pâturages naturels. Il n'existe pas non plus de données sur la capacité de charge animale.

Une dégradation des ressources naturelles

Les sols sont de fertilité moyenne. La plupart des sols, ferrallitiques et ferrugineux, sont suffisamment profonds pour le développement des cultures annuelles et pérennes. Par ailleurs, les sols hydromorphes ou de bas-fonds offrent d'excellentes conditions pour le riz et le maraîchage, alors que les sols de mangrove doivent être bien exploités pour conserver leur fertilité naturelle, car il existe un risque d'acidification. L'érosion des sols est très fortement accentuée par la forte pression que l'homme exerce sur les terres : techniques extensives de culture (culture sur brûlis), diminution des temps de jachères, exploitation anarchique du couvert végétal. La chasse, la pêche d'espèces en danger et l'exploitation des bois d'oeuvre et de feu menacent également fortement la biodiversité.

La Guinée-Bissau disposait en 1998 de 2 millions d'ha de forêts soit 55% du territoire national et des réserves de bois estimées à 48,3 millions de m³ en 1992. Cette forêt d'une grande diversité,

connaît malheureusement une rapide destruction. La fabrication de charbon est l'une des causes principales de la dégradation des forêts. L'agriculture itinérante, l'extension de l'anacardier, le fumage de poisson et la transhumance figurent parmi les principales causes de la déforestation accélérée.

1.2 Les ressources en eau et leur maîtrise

Des ressources en eau abondantes

Le pays dispose d'importantes ressources en eau qui proviennent d'une part des pluies, d'autre part des apports des bassins sub-régionaux ayant origine en Guinée (Colyba/Corubal) et au Sénégal (Kayanga /Geba), et enfin *des eaux souterraines*. La partie côtière est irriguée par de nombreux fleuves d'eau salée telles que : Cacheu et Mansoa au nord et Cacine, Tombali, Rio Grande de Buba et Cumbijã au sud. La pluie constitue la principale ressource en eau douce qui est évaluée en 45 millions de m³/an.

Le fleuve Corubal, avec des volumes annuels moyens de 13 milliards de m³ et les débits d'étiage importants (environ 11m³/s en moyenne) constitue la ressource en eau de surface la plus importante du pays, tandis que le fleuve Geba avec un bassin versant de 7 350 km² et un volume annuel moyen estimé à 800 millions de m³ offre surtout une possibilité agricole par l'irrigation étant donné que sa vallée regorge de bonnes terres. Les terres traversées par le fleuve Corubal ne sont pas assez aptes pour l'agriculture, ce qui explique en partie sa vocation essentiellement hydro-électrique.

Les eaux souterraines constituent la ressource par excellence pour l'approvisionnement en eau potable et, de façon plus limitée, elle est également utilisée pour l'irrigation et l'abreuvement du bétail.

Une faible utilisation de la ressource

Malgré l'énorme potentiel en eau douce, les ressources engagées pour la production du riz mangrove et bas-fonds sont estimées, en 1991, à 132 millions de m³ seulement.

La Guinée Bissau a connu plusieurs projets d'aménagement des rizières de mangrove pour récupérer de nouvelles surfaces et réhabiliter d'autres aménagées traditionnellement.

Le pays compte actuellement trois périmètres irrigués à l'est avec une maîtrise totale de l'eau dans la vallée de Geba. La surface aménagée est de 480 ha à Contuboel, 180 ha à Carantabá et 162 ha à Bafatá. Mais actuellement, seuls 135 ha à Contuboel, 60 ha à Carantabá et 32 ha à Bafatá sont exploités.

Une étude menée par le VAM indique que les difficultés rencontrées par les bénéficiaires pour la gestion et l'entretien des grands ouvrages hydrauliques ont conduit à la dégradation voire à la destruction de la majorité des barrages. Sur 48 rizières récupérées par des grands travaux hydrauliques entre 1960 et 1996, 29 ont été endommagées. La majorité de ces rizières récupérées est actuellement partiellement utilisée, et nécessite une réhabilitation¹.

2. Productivités agricoles et pastorales

L'agriculture constitue l'activité économique principale de la Guinée-Bissau. Elle contribue pour plus de 50% au PIB, emploie 85% de la population active et fournit 93% des exportations du pays.

2.1 Evolution des productions

Une croissance de la culture du riz et de l'anacarde

Au niveau national, la superficie cultivée en céréales est estimée à près de 200.000 ha. Une superficie de l'ordre de 80 000 ha en 2004 est cultivée en riz (pluvial, bas-fond et mangrove), **cette surface ayant considérablement augmenté depuis 1990** où elle représentait 57 000 ha. L'augmentation est essentiellement due à une croissance des superficies occupées par le riz pluvial qui passe de 17 000 ha en 1990 (soit 30% des superficies occupées par le riz) à 42 000 ha, (soit 50% des superficies occupées par le riz)..

Les autres céréales cultivées sont le maïs (environ 16 000 ha), le sorgho, le mil et le fonio.

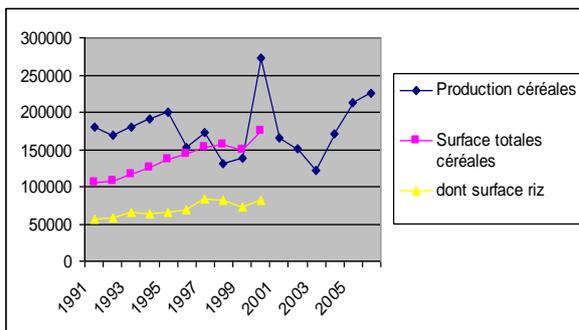
Les autres principales productions cultivées comprennent surtout le cajou ((estimée autour de 165 000 ha), l'arachide (20 000 ha), le manioc, le coton (3 000 ha).

En général, surtout dans l'est du pays, on assiste actuellement à un désintérêt récent des paysans envers les céréales suite au développement de la culture de l'anacardier qui permet aux paysans de se procurer du riz dans des conditions avantageuses.

Le **graphique 1** présente l'évolution des superficies cultivées et de la production céréalière de 1991 à 2006.

¹ In « Guinée Bissau : Evaluation de sécurité alimentaire en situation d'urgence, VAM, juin 2006.

Graphique 1 : Evolution croisée de la production et des surfaces de céréales 1991-2006 (en tonnes et en ha)²

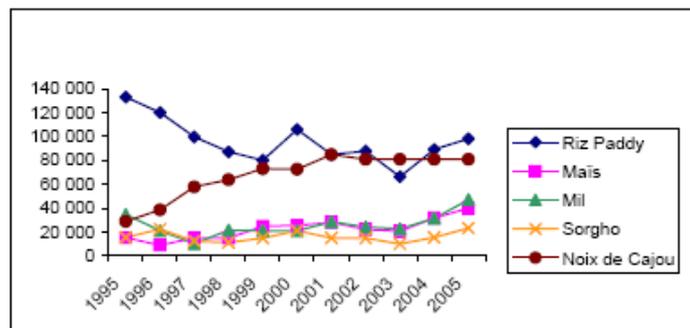


Source : MADR 2006

Malgré une augmentation des superficies cultivées, la production de céréales montre une baisse non négligeable sur la décennie 1990. Difficile de conclure à une tendance sur la période 1998-2006, car les données de source nationale sur la production correspondent à des projections. Comparées aux données du bilan céréalier réalisé par le CILSS, présentées sur le **graphique 7**, les données nationales de production céréalières sont sans doute optimistes.

Le **graphique 2**, indique une baisse sensible de la production de riz, la principale céréale cultivée. Il montre que cette baisse de la production de riz s'est faite en parallèle d'une augmentation sensible de la production de cajou sur la période 1995-2005, qui selon les données de la FAO a représenté plus de 80 000 tonnes en 2005³. Le Gouvernement de la Guinée Bissau indique des chiffres de production de cajou encore plus élevés (130 000 tonnes en 2006, soit une hausse de 18% par rapport à 2005)⁴.

Graphique 2 : Production agricole des principales cultures 1995-2005 (en tonnes)



Source : FAOSTAT 2005

Ainsi, la baisse de la production de riz, qui constitue la base de la sécurité alimentaire nationale, trouve plusieurs explications. D'une part, les mauvaises performances de la production de riz sont à lier à l'enclavement des zones de production, à l'insuffisance de l'entretien des ouvrages hydrauliques et à l'acidification et à la salinisation des sols. L'autre explication à la baisse de la production de riz renvoie à l'essor de la culture de l'anacarde qui est devenu un véritable phénomène socioéconomique. L'instauration d'un système de troc entre la noix de cajou et le riz⁵ fait que cette culture se généralise de plus en plus et tend à se substituer progressivement aux cultures vivrières contribuant ainsi à modifier les stratégies de la production des paysans. Entre 1996 et 2002, la production a augmenté annuellement de 17 % (source : FAO Stat). En effet, dans la mesure où la culture de l'anacarde se limite à la cueillette celle-ci est plus attrayante que les autres cultures qui sont beaucoup plus exigeantes en matière de main d'œuvre. Ainsi, les paysans préfèrent cueillir des noix de cajou et avec les revenus qu'ils en tirent se procurer du riz.

A noter que pour l'instant, l'augmentation de la production de cajou n'a pas empêché l'augmentation de la surface cultivée en riz, le pays dispose d'un potentiel de terres arables non cultivées important⁶.

Un cheptel en croissance

Le cheptel est en augmentation régulière sauf pour les volailles, dont l'effectif décroît. Le **graphique 3** indique que l'effectif des bovins a considérablement augmenté entre 1991 et 2000, passant de 376 500 têtes à 615 000 têtes⁷.

² A partir de 1998, ce sont des projections.

³ Les données sur la production de cajou (FAO Stat) pour 2002-2005 montrent une production identique, ce qui veut probablement dire que les données pour 2003-2005 n'étaient pas encore disponibles au niveau de la FAO.

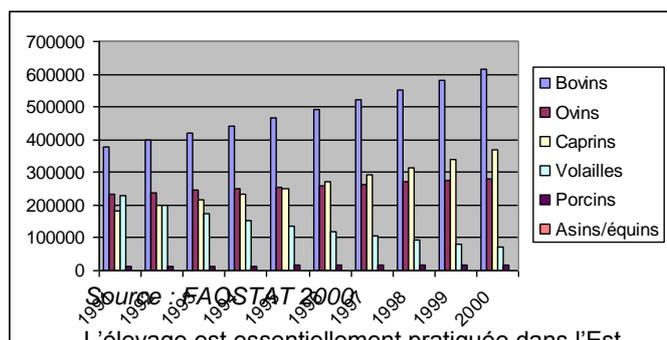
⁴ Cité in « Commerce du cajou et du riz, implication pour la sécurité alimentaire », MADR, FAO, PAM, avril 2007.

⁵ Introduit à l'époque du peso, monnaie inconvertible, pour faciliter les importations du riz et les exportations de cajou.

⁶ Les données les plus récentes identifiées concernant les surfaces cultivées en anacarde datent d'une étude de 1996.

⁷ Ces données sont à prendre avec précaution, car elles correspondent à des projections.

Graphique 3 : Evolution de l'effectif du bétail par espèce 1991-2000



Source : FAOSTAT 2000

L'élevage est essentiellement pratiquée dans l'Est

du pays où les régions de Bafata et de Gabu abritent plus de 75% du cheptel bovin, 54% des ovins, 64% des caprins, 34% des porcins, 95% des asins et 86% des équins. La volaille est distribuée dans tout le pays alors que les porcins sont concentrés dans le centre. La grande majorité du bétail est gérée par les agro-pasteurs peuls. De petites unités semi-industrielles de production d'œufs et de poulets de chairs se sont développées, mais seulement près de Bissau, tandis que la production laitière est limitée au surplus prélevé par les femmes peules après l'allaitement des veaux.

Un potentiel halieutique important

Le potentiel halieutique du pays est très important et se chiffre à environ 300 000 tonnes exploitables par an. Le secteur de la pêche emploie environ 10 000 personnes et contribue pour 4% au PIB et pour plus de 20% au budget général de l'État⁸, ce qui correspond à une recette annuelle d'environ 12 à 15 millions de dollars. La production de la pêche industrielle déclarée est de 55 000 tonnes. Cependant, cette quantité est sous-estimée car elle ne prend pas en compte l'ensemble de la production. En effet, en raison du manque d'infrastructures appropriées, une part importante de la pêche est débarquée en dehors du pays et non enregistrée dans la production nationale. La consommation annuelle de poisson par habitant est de 20 kg.

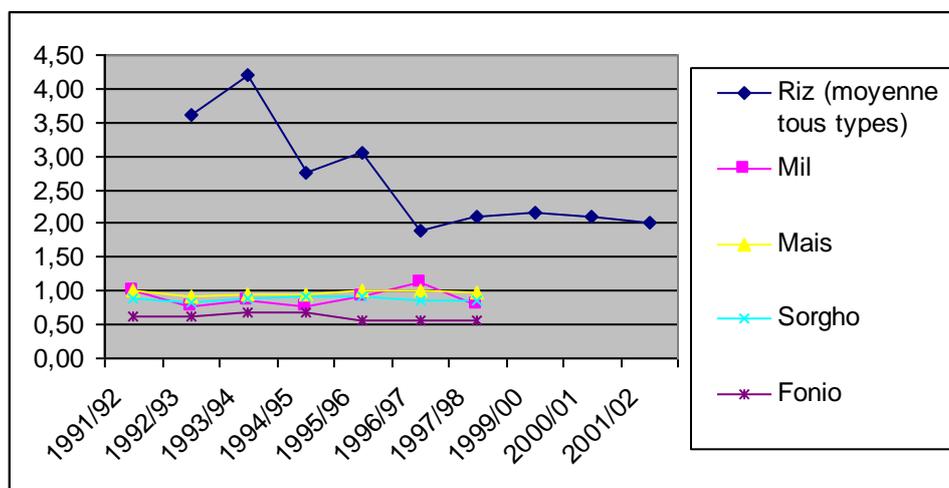
2.2 Evolution des rendements

Selon les chiffres officiels, les rendements céréaliers (toutes cultures confondues) auraient fait un bond étonnant, en passant de 320 kg/ha en 1953 à 1120 kg/ha en 1990. Cependant, sur la période 1991-2001, on note qu'aucune innovation technologique n'a été adoptée par les agriculteurs. La consommation d'intrants est restée insignifiante et la mécanisation est pratiquement inexistante. Le **graphique 4** indique que les rendements des

céréales ont accusé une baisse sensible depuis 1990, de l'ordre de 30% pour le riz.

⁸ Par la vente de permis de pêche aux flottilles étrangères et la compensation versée par l'Union européenne, FMI 2007

Graphique 4 : Evolution des rendements des céréales, kg/ha



Source : d'après les données du MADR 2002

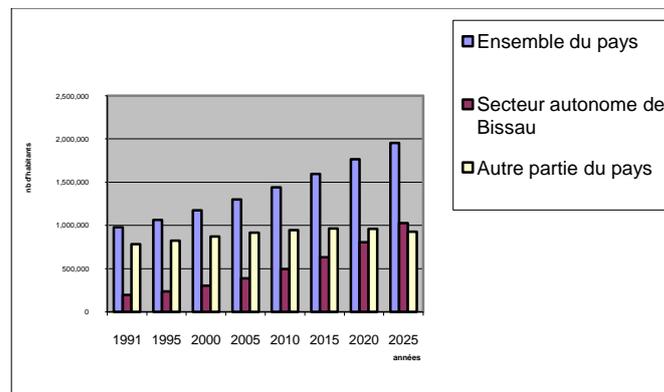
La baisse des rendements trouve son explication dans la dégradation progressive de la fertilité des sols, un manque d'entretien des infrastructures au niveau de la production rizicole (faible conservation de l'eau), et la forte dépendance au niveau pluviométrique.

3. Dispositif et état de l'approvisionnement des marchés

3.1 Population et démographie

Le taux de croissance annuelle de la population a été d'environ 2,3% sur la dernière décennie. La population est estimée aujourd'hui à plus de 1,2 million d'habitants⁹ alors qu'elle était estimée en 1991 à 979.203 habitants. Depuis l'indépendance, la capitale Bissau a connu une croissance anarchique, comptant aujourd'hui plus de 400.000 habitants. Après Bissau, viennent par ordre d'importance décroissante, Oio (165.000 habitants), Bafata (159.000 habitants), Cacheu et Gabu (154.000 habitants). Au total, la population urbaine s'élève à plus de 500.000 habitants (**graphique 5**).

Graphique 5 : Evolution de la population 1991-2005 (projections)

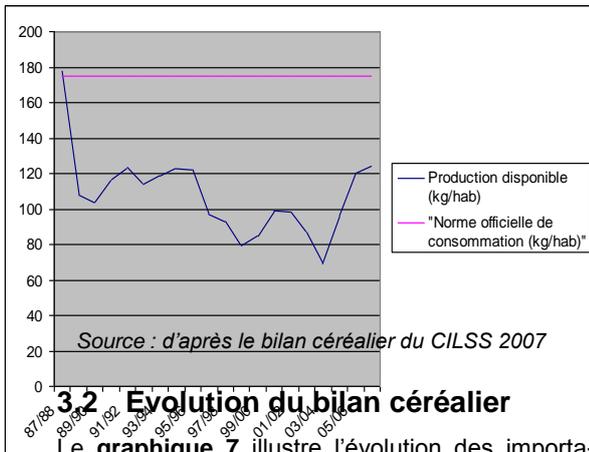


Source : INEC 2005, projections

Le **graphique 6** indique que la production disponible par habitant a connu une forte diminution sur la période 1987-2007. La production nationale est loin d'être en mesure de couvrir les besoins de consommation. Le taux de couverture des besoins par la production nationale de céréales atteint ainsi 57% en moyenne sur la période 2000-2007, contre 72% sur la période 1987-1992.

⁹ Le dernier recensement général de la population date de 1991. Les autres années sont des projections.

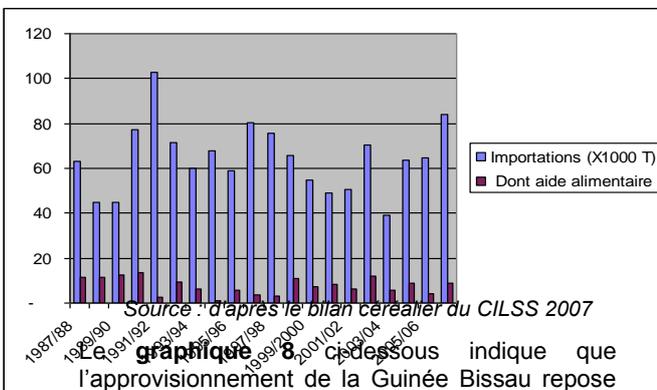
Graphique 6 : Evolution de la production de céréales disponible par habitant en lien avec les besoins



3.2 Evolution du bilan céréalier

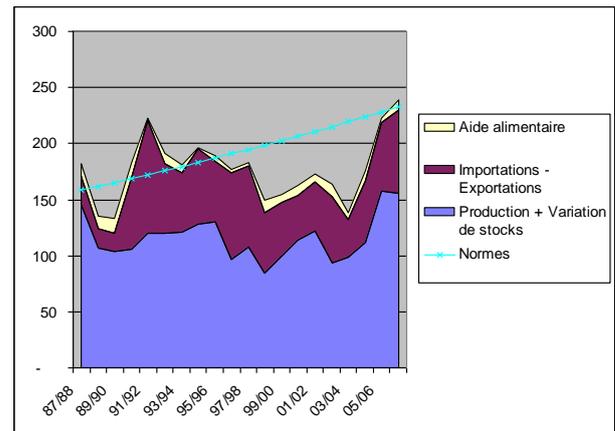
Le graphique 7 illustre l'évolution des importations de céréales du pays (sur la période 1987-2007). Les importations et l'aide alimentaire ont été particulièrement fluctuantes sur la période, sans qu'une tendance puisse être dégagée en termes d'augmentation ou de diminution. L'aide alimentaire représente une part relativement limitée mais variable des importations totales. Sur la période, le ratio aide alimentaire/importations totales évolue la plupart des années entre 5% et 15%.

Graphique 7 : Evolution des importations et de l'aide alimentaire importée en céréales 1987-2007 (en milliers de tonnes)



Le graphique 8 ci-dessous indique que l'approvisionnement de la Guinée Bissau repose largement sur les importations commerciales de céréales. Toutefois, elles n'ont pas toujours suffi à combler le déficit de la production nationale pour répondre aux besoins de consommations de la population.

Graphique 8 : Evolution du bilan céréalier de la Guinée Bissau 1987-2007 (en milliers de tonnes)



Le pays ne possède pas de dispositif créé pour l'importation qui est assurée par les opérateurs économiques. Le recours aux importations est un moyen privilégié pour les commerçants car il leur permet de négocier en même temps des débouchés pour leur production de noix de cajou (cf. les explications qui suivent sur le troc riz/cajou).

3.3 Balance commerciale

La balance commerciale est pratiquement toujours déficitaire depuis l'indépendance du pays. Les exportations ne sont pas diversifiées et sont constituées à 98% par les noix de cajou¹⁰. La Guinée-Bissau importe essentiellement du riz pour combler son déficit en céréales. Le tableau 1 nous donne une variation des exportations et importations.

¹⁰ Source : « Commerce du cajou et du riz, implication pour la sécurité alimentaire », MADR, FAO, PAM, avril 2007.

Tableau 1 : Balance commerciale, en milliards de F CFA¹¹

	1997	1998	1999	2000	2001	2002 *	2003 *
BALANCE COMMERCIALE	-14,4	-14,9	5,9	3,3	3,4	2,8	9,8
Exportations FOB	28,3	15,8	31,5	40,8	47,9	45,9	56,1
Dont Agriculture, sylviculture, élevage et pêche		15,0	30,4	40,7	46,3		
Importations FOB	42,7	30,7	25,6	37,5	44,5	43,1	46,3
Dont Produits alimentaires		8,5	12,2	14,0	12,2		

Source : BCEAO 2000

¹¹ Projection à partir de 2000.

Sur la période 1997-2003, les importations sont relativement stables, alors que les exportations augmentent régulièrement et doublent (56,1 milliards contre 28 milliards). Cela se traduit par un rééquilibrage de la balance de commerciale qui évolue d'un solde négatif à un solde positif (cependant la période étudiée semble un peu courte pour une telle analyse).

Un déficit céréalier qui se creuse et qui risque encore de s'accroître suite à l'intérêt croissant pour la culture de la cajou

Malgré les potentialités du pays en termes de terres arables et en ressources en eau, la production agricole de la Guinée Bissau est limitée par la forte baisse des rendements sur la dernière décennie. Le rendement du riz, principale céréale produite et consommée, a ainsi diminué de près de 30%, suite à la dégradation des sols et des installations hydrauliques et à l'enclavement des zones de production.

L'augmentation de la production céréalière, principalement liée à l'augmentation des surfaces mises en culture, est ainsi insuffisante pour couvrir les besoins croissants de la population. Le taux de couverture des besoins par la production nationale de céréales atteint ainsi en moyenne 57% sur la période 2000-2007, contre 72% sur la période 1987-1992.

Le déficit est donc comblé en partie par des importations commerciales de céréales (en grande partie du riz) qui sur la période 2000-2007 représentent 28% des besoins en céréales¹.

L'évolution des systèmes de production vers la culture de l'anacarde plus lucrative et le désintérêt pour les céréales sèches risquent à l'avenir d'accroître le déficit céréalier avec une balance commerciale qui, bien que positive, repose essentiellement sur les exportations de noix de cajou qui représentent 97% des exportations du pays. Cette situation pose un problème important de dépendance et une grande vulnérabilité vis-à-vis des cours mondiaux.

II. L'ACCES AUX RESSOURCES ALIMENTAIRES

1. Facteurs socio-économiques et situation particulière des zones vulnérables

1.1 L'incidence de la pauvreté

La Guinée-Bissau est l'un des pays les plus pauvres du monde, elle occupe le 172ème rang

sur 177 pays classés selon l'indicateur de développement humain (IDH). En outre, la pauvreté s'est développée. On note une dégradation de l'indice IDH entre 2003 et 2005.

Le **tableau 2** montre que la prévalence de la pauvreté est très élevée. Selon les estimations de l'ILAP (administration nationale), 65% de la population vit dans une situation de pauvreté, avec moins de deux dollars par jour, et 21% se trouve dans l'extrême pauvreté en vivant avec moins d'un dollar par jour.

Le **tableau 3** montre que l'incidence de la pauvreté est plus élevée en milieu rural qu'en milieu urbain. La part de la population pauvre est en 2002 de 51,6% à Bissau et de 69,6% dans les autres régions.

Tableau 2: Indicateurs de pauvreté en Guinée-Bissau

	Population vivant avec moins de 1 \$/jour			Population vivant avec moins de 2 \$/jour ¹²		
	Bissau	Autres régions	Ensemble	Bissau	Autres régions	Ensemble
P ₀ Incidence (%)	9,3	24,8	20,8	51,6	69,7	64,7
Nombre de pauvres	28 414	217 551	245 965	157 612	607 060	764 672
P ₁ Profondeur	0,018	0,065	0,053	0,169	0,278	0,250

¹²Il est à noter que le taux de pauvreté monétaire au seuil de deux dollars par jour estimé à 64,7% en 2002 a été révisé à 65,7% et le taux pauvreté extrême de 20,8% à 21,7% dans le cadre de l'évaluation de la Banque Mondiale faite en 2005 (Cf. World Bank, Guinea-Bissau: Integrated Poverty and Social Assessment. Transition from Post Conflict to Long Term Development: Policy Consideration for Reducing Poverty, December, 2005)

Ecart moyen entre seuil et revenu des pauvres	21 419	28 493	27 668	71 509	87 276	84 032
P ₂ Sévérité	0,006	0,026	0,021	0,073	0,142	0,124

Source : INEC/ILAP, 2002

Tableau 3 : Incidence de la pauvreté en fonction des différentes régions

Régions	Population vivant avec moins de 2 \$/jour
Batafa	72,4%
Biombo/Bolama	62,6%
Cacheu	63,8%
Gabu	65,8%
Oio	79,6%
Quinara/Tombali	69,1%
Bissau	51,6%
Régions autres que Bissau	69,1%
Total national	64,7%

Source : INEC/ILAP, 2002

Pour les personnes qui vivent avec moins de 2 USD par jour, les indicateurs de la profondeur et de la sévérité de la pauvreté atteignent 25% et 12,4% respectivement, tandis que la différence moyenne entre le seuil de pauvreté (2 USD soit 216 000 FCFA) et le revenu moyens des personnes disposant de moins de 2 USD par jour est estimée à 84.032 F CFA (ce qui signifie en d'autres termes que 84.032 F CFA par personne et par an sont nécessaires pour que tous les pauvres puissent atteindre le seuil de pauvreté).

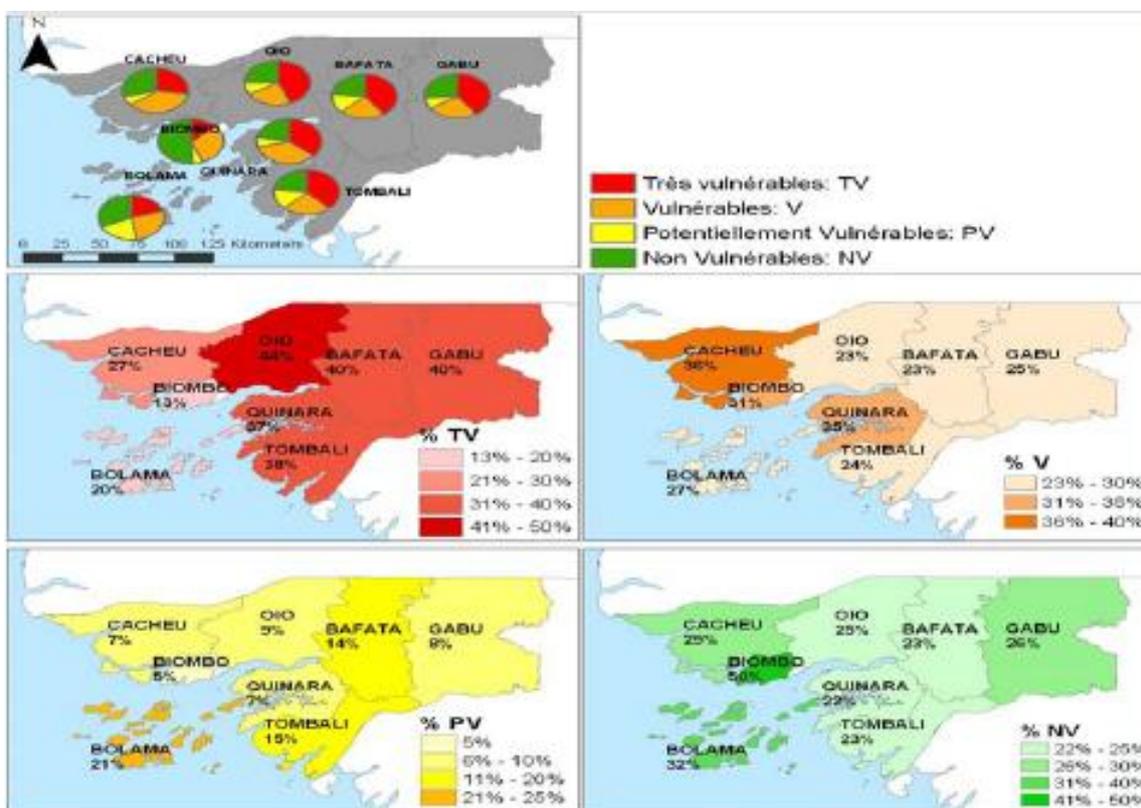
S'agissant de la pauvreté extrême, sa profondeur et sa sévérité atteignent respectivement 5,3% et 2,1 %, la différence moyenne entre le seuil de l'extrême pauvreté (1 USD soit 108 000 FCFA) et le revenu moyen des personnes disposant de moins de 1 USD par jour étant estimée à 27.688 F CFA.

D'après la dernière enquête menée pour l'élaboration du document de stratégie nationale pour la réduction de la pauvreté (DSRP), la pauvreté en Guinée-Bissau est un phénomène essentiellement rural, même s'il existe des pauvres en milieu urbain.

1.2 Populations et zones vulnérables

La **carte 1** indique la répartition spatiale des ménages vulnérables à l'insécurité alimentaire. Ce sont les régions de Oio (48%), Batafa et Gabu (40%) qui concentrent le plus de ménages très vulnérables, suivis de près par Tombali et Quinara (38% et 37% respectivement). Ces 4 régions se situent au-dessus de la moyenne nationale qui est de 34% ménages très vulnérables.

Carte 1 : Répartition spatiale des ménages vulnérables (2004)¹³.



Source : VAM 2006

¹³ La vulnérabilité des ménages a été définie en fonction de la part de leur revenu consacré aux dépenses alimentaires et de la fréquence et la diversité de leur alimentation. Ainsi, les ménages très vulnérables à l'insécurité alimentaire consacrent 92 pour cent de leurs dépenses à l'alimentation ; contre 86% pour les ménages vulnérables à l'insécurité alimentaire et 63% pour les ménages potentiellement vulnérables à l'insécurité alimentaire et 32% pour les ménages en situation de sécurité alimentaire. Par ailleurs, les plus vulnérables ont un régime essentiellement à base de céréales et consomment ces céréales en moyenne 1 fois par jour, alors que les moins vulnérables consomment deux à trois fois par jour des céréales et des tubercules.

2. Sources de revenus et stratégies d'adaptation

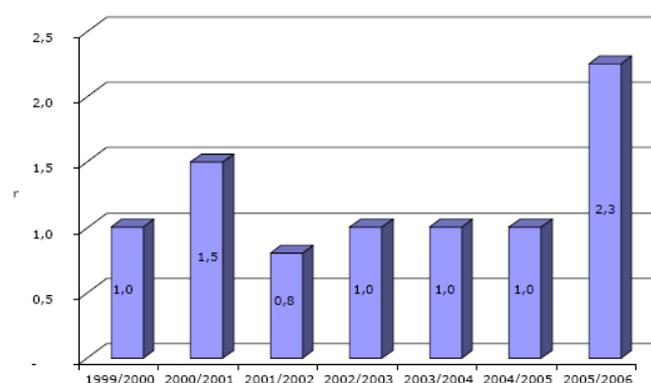
Globalement, il existe deux catégories de modes de subsistance¹⁴.

La première catégorie de mode de subsistance est fondée sur la culture du riz mangrove. Tous les ménages dans cette catégorie cultivent le riz mangrove, pêchent et cueillent des fruits dans les forêts. La moitié des ménages cultivent des noix de cajou et produisent de l'huile et du vin de palme ou bien font un peu de production maraîchère, de tubercules ou de cultures pluviales comme l'arachide. Les ménages aisés ont des petits ruminants et / ou des poules. Le VAM (2006) estime que 90 pour cent des ménages des secteurs touchés par la vulnérabilité appartiennent à cette catégorie de mode de subsistance.

La seconde catégorie est fondée sur la production rizicole dans les bas fonds et / ou sur les plateaux. En dehors du riz, les ménages cultivent, dans presque tous les des cas, des tubercules (patate douce et manioc), de l'arachide ou de produits maraîchers. En outre, ils font la cueillette des fruits dans les forêts. Ils cultivent parfois aussi la noix de cajou et produisent de l'huile et du vin de palme. Les ménages aisés ont de petits ruminants et / ou des poules. Le VAM (2006) estime que seulement 10 pour cent des ménages des secteurs touchés par la vulnérabilité appartiennent à cette catégorie.

Jusqu'en 2005 le système de troc instauré permettait aux paysans d'avoir le principal produit de consommation (le riz) en contrepartie de la cajou, qui constituait également la principale source de monnaie pour l'achat d'autres nécessités. Mais ce système de troc rend les paysans fortement dépendant des termes de l'échange riz/cajou. En 2006, la baisse des termes d'échange cajou/riz à 1 kg de riz contre 2,3 kg de cajou, illustré par le **graphique 9**, a entraîné une diminution des revenus tirés de la cajou d'environ 60%. Selon une étude du VAM (2006), ceci aurait entraîné une perte de revenus des ménages d'environ 20 pour cent en termes de riz obtenu.

Graphique 9 : Evolution des termes de l'échange cajou/riz 1999-2006 (en kilo de cajou pour 1 kg de riz)¹⁵



Source : République de Guinée Bissau et CILSS (in VAM 2006)

Une étude menée par le VAM en 2006 indique que les stratégies de résilience les plus communes face à un choc consistent en le développement des activités de la pêche pour l'autoconsommation où la vente, l'augmentation de la plantation du manioc et de la patate douce, la consommation des semences et la cueillette des fruits.

3. Fonctionnement des marchés

3.1 Les infrastructures du marché

La capacité de stockage

Le *stockage familial* d'autoconsommation existe dans le pays et des moyens de regroupement excédentaires existent et suffisent actuellement à amortir d'éventuels petits excédents de production qui peuvent être rapidement dirigés vers Bissau.

En matière de *stockage de sécurité*, les disponibilités de Bissau sont suffisantes et il existe à Xime et à Gabu des silos de 6 cellules individualisables pouvant stocker chacun 5 000 tonnes de paddy. Environ 10 000 tonnes d'excédents proviennent de la zone III¹⁶ et pourraient donc être stockées

¹⁴ Source : « Guinée Bissau : Evaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence –régions de Tomboli et de Quinara », VAM, juin 2006.

¹⁵ Les raisons de la chute des termes de l'échange cajou-riz sont multiples et complexes. L'une des principales raisons évoquées par les personnes ressources lors de la mission à Bissau est l'effet d'annonce d'un prix trop élevé de la noix de cajou - 350 FCFA/kg - par rapport au prix sur le marché mondial (qui s'élevait aux alentours de 300 FCFA/kg en décembre 2005).

¹⁶ Zone considérée comme le grenier de la production rizicole. La zone est constituée par les régions de Quinara et Tombali au sud du pays.

dans ces silos. Xime est situé sur la voie routière de désenclavement du Sud et avec Gabu.

S'agissant du *stockage régional*, il y a actuellement dans presque tous les secteurs administratifs, des magasins de stockage qui ont été construits depuis les années 50. Ils se trouvent aujourd'hui dans un état très avancé de dégradation et certains sont simplement hors d'usage ou en ruines. Il y a aussi des magasins plus récents, construits par les différents projets de développement; certains en bon état alors que d'autres nécessitent des réparations ponctuelles. En outre, ces magasins de stockage sont très mal utilisés par les producteurs. Dans certaines régions, ces infrastructures sont louées aux commerçants privés pour le stockage temporaire de la noix de cajou et/ou sont transformés en magasins pour les différents produits commerciaux.

Des infrastructures routières en mauvais état

La commercialisation des produits ruraux se fait par trois voies principales: la vente sur les marchés locaux, sur les marchés hebdomadaires appelés "lumus" et sur les marchés de Bissau. Malgré l'existence de quelques infrastructures marchandes dans les différents quartiers de la capitale Bissau, le plus souvent l'opération se réalise dans les deux principaux marchés, Bandidim et Central. Les autres marchés restent pratiquement vides sauf le marché d'Antula (récemment construit) qui héberge chaque dimanche les commerçants qui viennent de partout pour le lumus.

Au niveau local, les produits vendus ne représentent pas une source de revenu assez solide car ils sont vendus à un prix très bas. Les principaux acheteurs sont surtout la population locale et les petits commerçants revendeurs qui achètent pour revendre aux marchés hebdomadaires où d'autres villages/villes, où même à Bissau.

Le pays dispose d'un réseau routier et maritime presque impraticable. Le **tableau 4** indique que, d'après la Direction Générale des Ponts et des Routes, sur 2755 km seulement 770 sont goudronnées, les autres étant des pistes entretenues.

Tableau 4 : Réseau routier national

	Piste entretenue		Goudronnée		Total	
	Km	%	Km	%	Km	%
National (N)	615	22,32	468	16,99	1083	39,31
Régional (R)	364	13,21	199	7,22	563	20,44
Local (L)	1006	36,52	103	3,74	1109	40,25
TOTAL	1985	72,05	770	27,95	2755	100,00

Source : DGEF

L'insuffisance et la mauvaise qualité des infrastructures routières et portuaires, liées aux problèmes de sédimentation et au manque d'équipements, sont sans aucun doute un frein au développement des activités économiques, handicapant notamment l'écoulement de la production agricole.

Infrastructures de transformation

La politique de transformation est étroitement liée à la production rizicole dont la transformation, contrairement aux céréales sèches, a fait l'objet de diverses tentatives de mécanisation. Celle-ci est assurée aujourd'hui bien que très partiellement au regard de la production nationale de paddy, par trois types de secteurs: le secteur industriel, le secteur coopératif villageois, et celui semi industriel.

Les activités de transformation des produits agricoles, essentiellement avec des technologies traditionnelles occupent principalement les femmes et constituent l'un des principaux facteurs de création de groupements de femmes. L'impact socio-économique est important en terme de conservation et d'approvisionnement alimentaire, d'emplois et de sources de revenus au regard de la gamme variée de produits qui en sont issus. Il est à noter que les filières noix de cajou et poissons sont les plus importantes. La grande majorité des autres filières sont peu développées.

3.2 Les acteurs du marché et l'organisation des filières

Le bon approvisionnement des marchés en riz importé est étroitement lié à l'évolution de la campagne de la noix de cajou, principal produit de troc avec le riz. Les importations de riz et les exportations de noix de cajou sont assurées par les mêmes grossistes bissau guinéens. Pour réaliser ces opérations, ils collaborent avec les sociétés privées d'import-export qui leur vendent le riz et achètent les noix de cajou. Ce système de troc riz contre cajou influence directement les importations de riz et joue insidieusement un rôle déstabilisateur dans la production nationale de riz.

Le Gouvernement joue également un rôle important dans la gestion de la filière cajou. Il annonce

l'ouverture de la campagne, fixe le prix de référence pour la cajou et le niveau des taxes à l'exportations. La Guinée Bissau est le seul pays à appliquer une taxe à l'exportation sur la cajou. Une étude récente¹⁷ montre que les modalités d'intervention du Gouvernement dans la filière influent directement sur la sécurité alimentaire des populations.

Une accessibilité alimentaire largement influencée par la pauvreté et les termes de l'échange noix de cajou/riz :

Le taux de pauvreté reste très important en Guinée Bissau, atteignant plus de 85%, avec une concentration en milieu rural. L'accès monétaire à l'alimentation est un facteur limitant important. La population consacre en moyenne 65% de ses dépenses à l'alimentation, ce qui est révélateur d'une grande vulnérabilité. Ce chiffre atteint 92% pour les ménages très vulnérables.

La situation est particulièrement préoccupante en milieu rural, dans la mesure où une part importante des ménages vulnérables dépend des revenus tirés de la cajou (environ 70 à 80% des ménages produisent ou commercialisent la cajou¹⁸) pour se procurer le riz qui est à la base de leur alimentation. Ces ménages sont très vulnérables à l'évolution des termes de l'échange riz-cajou qui a donc des impacts importants sur la sécurité alimentaire des ménages.

Un autre problème important est que le prix au producteur est particulièrement bas, en raison du très mauvais état des infrastructures de communication (routes et voies maritimes) qui oblige les producteurs à vendre au niveau local à une clientèle peu solvable.

Concernant l'accès physique aux aliments, le mauvais état des infrastructures de transport est le principal facteur limitant et conditionne une faible intégration du circuit commercial dans certaines régions. On peut affirmer qu'il n'y a pas de marché national, mais une juxtaposition de marchés locaux, Bissau étant essentiellement approvisionnée par des importations.

III. DIMENSIONS SANITAIRES, SOCIO-ÉDUCATIVES ET CULTURELLES EN RAPPORT AVEC L'UTILISATION DES RESSOURCES ALIMENTAIRES

Plusieurs facteurs sont à l'origine des taux de malnutrition relativement importants, se traduisant par l'incidence d'une malnutrition aiguë et chronique importante chez les enfants de moins de 5 ans.

1. Etat nutritionnel des populations

Le **tableau 5** indique les résultats des deux enquêtes MICS (Multiple Indicator Cluster Survey), réalisées au niveau national en 2000 et en 2006, sur la malnutrition.

Tableau 5: Evolution de la prévalence de la malnutrition (en %)

	Aiguë	Chronique	Insuffisance pondérale
MICS 2000 (décembre 2000)	10,3	30,4	25,0
MICS 2006 (mai 2006)	7,2	40,9	19,4

Source : MICS 2000 et 2006

Le taux de malnutrition aiguë évolue de 10,3% à 7,2%. Cependant la malnutrition aiguë illustre l'histoire nutritionnelle sur le court terme et varie donc en fonction des saisons. Les enquêtes n'ayant pas été réalisées à la même période, il semble difficile d'établir une conclusion quant à la baisse du taux de malnutrition aiguë. Le taux de malnutrition chronique augmente considérablement et passe de 30,4 % à 40,9%, taux au dessus du seuil déclaré d'urgence pour la malnutrition chronique dans les pays africains.

Le **tableau 6** indique que la prévalence de la malnutrition varie selon les régions du pays. Les plus touchées sont les régions de Tombali, Biombo et Bafatá pour la malnutrition aiguë et Gabu, Oio Bafatá et Quinara pour la malnutrition chronique.

¹⁷ Source : « Commerce du cajou et du riz, implication pour la sécurité alimentaire », MADR, FAO, PAM, avril 2007.

¹⁸ Source : « Commerce du cajou et du riz, implication pour la sécurité alimentaire », MADR, FAO, PAM, avril 2007.

Tableau 6 : Evolution de la prévalence de la malnutrition dans les différentes régions 2000- 2005

Région	Aiguë			Chronique			Insuffisance pondérale		
	VAM 2005	MICS 2000	MICS 2006	VAM 2006	MICS 2000	MICS 2006	VAM 2005	MICS 2000	MICS 2006
	% d'enfants								
Bafatá	6,9	9,1	11,9	34,6	37,5	49,1	30,8	28,5	35,6
Gabú	3,4	13,7		40,6	45,2		27,1	37,1	
Biombo	7,0	5,0	8,7	26,9	28,3	39,3	21,0	17,2	21,2
Oio	5,4	15,1		36,0	34,5		31,2	32,4	
Cacheu	5,1	9,2		29,2	29,1		21,0	23,3	
Tombali	7,1	9,8	10,0	25,6	26,0	42,8	22,6	21,0	22,3
Quinara	4,8	13,2		33,3	23,2		23,9	23,8	
Bolama	4,0	5,6		24,2	26,2		14,5	16,2	
Moyenne	5,4	10,3	10,2	32,0	30,4	40,9	24,6	25,0	26,4

Source : " Nutrition Feasibility Study", WFP, 2005; MICS 2000 et 2006

Le **tableau 7** montre qu'il existe également une différence assez marquée entre le milieu rural et urbain, les taux de malnutrition étant plus élevés en milieu rural, reflétant les différences observées au niveau de l'incidence de la pauvreté.

Tableau 7: Différence des taux de malnutrition (%) entre milieu rural et urbain

	Aiguë		Chronique		Insuffisance pondérale	
	Totale	Sévère	Totale	Sévère	Totale	Sévère
Rural	8,2	1,8	43,6	21,2	22,2	4,4
Urbain	5	1,3	34,2	15,3	12,8	3

Source : MICS 2006

Selon un document de la FAO, 40 % de la population adulte souffre de déficience énergétique chronique. 22,9% des nouveau nés ont un poids de naissance inférieur à 2,5 kg, indicateur qui reflète l'état de santé et nutritionnel de la mère pendant la grossesse et qui peut déterminer le statut nutritionnel futur de l'enfant. Cet indicateur est en augmentation puisque l'enquête MICS de 2000 donnait alors un taux de 19,5%. Le faible état nutritionnel de la mère, ainsi que les conditions d'hygiène vont affecter directement celui de l'enfant qui est alors plus fragile face à des maladies comme le paludisme, les infections respiratoires ou encore les maladies gastro-intestinales.

2. Pratiques alimentaires

2.1 Pratiques alimentaires chez les enfants de moins de 5 ans

Le faible niveau d'instruction des mères est un facteur aggravant de la malnutrition. On note en effet dans une enquête VAM et dans l'enquête MICS 2006 que la malnutrition est plus élevée chez les mères n'ayant aucun niveau d'éducation voire un niveau primaire, que chez les mères ayant accédé à un niveau d'éducation secondaire. Les femmes ne connaissant pas souvent les bonnes pratiques alimentaires nécessaires concernant les enfants (allaitements et sevrage).

Les enfants sont allaités généralement jusqu'à l'âge de deux ans. L'allaitement est interrompu si la mère reprend l'activité sexuelle ou dans certains cas, quand celle-ci est enceinte. Selon le MICS 2006¹⁹, seulement 16,1% des enfants ont bénéficié d'un allaitement maternel exclusif jusqu'à 6 mois et 22,6% des mères ont commencé à allaiter moins d'une heure après l'accouchement tandis que 65,4% ont commencé à allaiter moins de 24 heures après l'accouchement.

Le sevrage est une phase préoccupante, mais son initiation est soit précoce soit tardive : le taux d'alimentation complémentaire commencée à temps est de 35 %, ce taux ne montre aucune évolution entre 2000 et 2006. Approximativement 6% des enfants de moins de 6 mois ont déjà été complètement sevrés. L'alimentation complémen-

¹⁹ Données encore non officielles

taire n'est pas administrée avec la fréquence, la quantité et la qualité recommandées. Seulement 21,9% des enfants de moins de 12 mois ont été nourris de façon appropriée. Environ 46% des enfants de moins de 6 mois ont été nourris à l'eau parallèlement au lait maternel et approximativement 9% aux autres aliments liquides. L'eau potable utilisée est issue généralement des sources non protégées (37,6%) et 25,9% de cette eau n'est aucunement traitée. Seulement 4,5% de l'eau potable est traitée de façon appropriée. Normalement le premier aliment complémentaire est le "badadje" ou bouillie de céréales (riz, mil, maïs). La préparation de manière inadéquate de la nourriture et l'immaturation de l'appareil digestif de l'enfant entraînent des diarrhées qui dégradent son état nutritionnel en diminuant ses défenses.

2.2 Pratiques alimentaires de la population globale

L'évaluation de la consommation céréalière moyenne par habitant varie considérablement selon les sources d'information. Les normes de consommation retenues sont de 129,90 kg/an/hab. pour le riz, 8,47 kg pour le blé, 36,63kg pour les céréales sèches, soit 175 kg de céréales par personne et par an. Au vu de la production et des difficultés d'accès liées à la pauvreté, un grand nombre de ménages sont en dessous de cette norme. La consommation énergétique quotidienne est de ce fait de 1.874 kcal/jour, quantité qui est inférieure aux recommandations internationales (2.100 à 2.375 kcal/jour).

Actuellement, la majorité des familles bissau-guinéennes mange une ou deux fois par jour. Dans la période de soudure, l'alimentation est plus diversifiée à cause de la pénurie du riz.

Dans tout le pays, les ménages pauvres n'ont pas accès à un régime diversifié et équilibré. Leur régime est essentiellement basé sur des céréales et des tubercules. Les sauces sont pauvres et n'apportent pas les protéines et lipides nécessaires à une alimentation équilibrée. Si l'on considère le prix moyen du repas, le coût du riz représente environ 75% du total du prix de l'assiette et le reste est utilisé dans la constitution de la sauce "mafé".

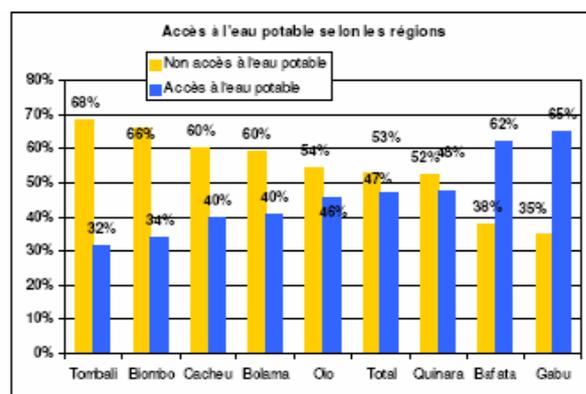
En milieu rural, bien qu'ils n'exercent plus beaucoup d'influence maintenant, il existe encore dans certaines ethnies des tabous alimentaires qui interdisent aux femmes et aux enfants de manger quelques aliments riches en vitamines. Par exemple, les femmes enceintes ne doivent pas consommer de la viande de porc-épic, du pigeon, de la viande de singe, de la banane, du piment, du beurre, de la glace, de l'eau glacée, etc. Alors qu'il est interdit aux enfants de manger des oeufs, de la viande, du poisson, du lait de vache chaud ainsi que certains fruits locaux.

3. Infrastructures sanitaires et éducatives

Un accès à l'eau potable limité et un environnement insalubre

D'une manière générale, l'accès à l'eau potable et à l'assainissement en Guinée-Bissau constitue un problème majeur de part la faiblesse des indicateurs affichés et des conséquences en matière de santé publique. Comme l'indique le **graphique 10**, en 2002, au niveau national seulement 53% de la population a accès à l'eau potable (canalisée, robinet ou fontaine publique, puits protégé et citerne) contre 47% qui utilise l'eau non protégée provenant des puits, fleuves, rivières et autres.

Graphique 10 : Accès à l'eau potable selon les régions



Source : ILAP, 2002

En matière d'hygiène et d'assainissement, la situation du pays est inquiétante et s'est aggravée après le conflit politico-militaire de 1998/1999. En 1982 selon les estimations de la Banque Mondiale, 21% de la population urbaine avait accès à l'assainissement et seulement 13% de la population rurale contre respectivement 32% et 17% en 1994. En 2002, ce taux était dans le meilleur des cas de 4,8%.

L'accès aux soins de santé est loin d'être résolu

La situation du secteur de la santé n'est pas bien documentée, en raison de données insuffisantes²⁰. La plupart des régions du pays souffrent de problèmes d'enclavement et de manques d'infrastructures sanitaires adéquates. La majorité des médecins est concentrée à Bissau et pratiquement les centres de santé sont à la charge des infirmiers ou des sages-femmes. En milieu rural les centres de santé sont parfois très éloignés des villages (environ 30 km) ce qui favorise le recours à la médecine traditionnelle, qui se trouve beaucoup plus proche, à moins de 2 km de la population. Selon le rapport de stratégie nationale de réduction de la pauvreté, Bissau dispose en 2001 d'un seul hôpital national public, qui souffre toutefois d'un manque d'équipement et de personnel. Les quatre hopitaux régionaux souffrent des mêmes difficultés.

Selon la Banque mondiale, on note toutefois des progrès considérables dans la couverture de supplémentation en vitamine A puisque le taux de couverture chez les enfants de moins de 5 ans passe de 28% à 58%²¹. De même la couverture vaccinale est nettement améliorée²².

Un faible niveau d'instruction

Le secteur de l'éducation en Guinée-Bissau est caractérisé par des faibles performances et la faiblesse des moyens humains, matériels et financiers mis à sa disposition. Les ressources affectées à l'éducation dans le Budget Général de l'État ont diminué fortement entre 1987 et 1995, de 15% à 10%. Cette proportion équivaut à 0,9% du PIB, comparé avec la moyenne en Afrique subsaharienne qui est de 4% du PIB durant la même période. La situation s'est dégradée davantage durant ces dernières années.

Le taux net de scolarisation (TNS) par région, sexe et l'indice de parité dans la classe d'âge des 7 à 12 ans (données de l'année scolaire 1999/2000) est de 53,5% pour les garçons et de 36,3% pour les jeunes filles. Les taux bruts de scolarisation (TBS) par région, sexe et indice de parité, dans la classe d'âge des 7 à 12 ans, révèlent un indice de parité de 0,7. Le taux net de scolarisation a progressé dans l'ensemble mais reste bien loin de l'éducation primaire pour tous.

L'évolution de la malnutrition chronique est alarmante

²⁰ Source : National Poverty Reduction Strategy Paper (NPRSP), September 2006, p.20

²¹ Etude MICS 2000 et MICS 2006

²² Toujours d'après les mêmes sources, les couvertures vaccinales auraient évolué de 70,2% à 75,5% pour la rougeole, de 42,3 % à 62,8% pour la polio, de 74% à 88,9% pour la tuberculose.

Plus que la malnutrition aiguë qui semble relativement contenue, c'est la malnutrition chronique qui semble être un facteur très préoccupant en Guinée Bissau, avec des taux en sensible augmentation entre 2000 et 2006. Ces taux sont particulièrement élevés dans certaines régions, notamment à l'est du pays où on note 49% de malnutrition chronique en 2006.

Cela s'explique à la fois par une situation sanitaire très préoccupante et qui s'est sensiblement dégradée ces dernières années, en raison notamment du conflit politico-militaire. A cela s'ajoute une mauvaise éducation nutritionnelle de la population, révélée notamment par les indicateurs renseignant les pratiques d'allaitement et de sevrage, mais également par les habitudes alimentaires et le manque de diversification dans l'alimentation. Les pratiques d'allaitement ont très peu évolué entre 2000 et 2006 et beaucoup reste à faire à ce niveau là. Le fort taux de malnutrition chronique exacerbe la vulnérabilité des populations et leur capacité à faire face à une crise alimentaire et les populations touchées par la malnutrition chronique se retrouvent très exposées à un risque de malnutrition aiguë.

De même, l'accès aux services de santé de base reste problématique, essentiellement en zone rurale. La situation du secteur de l'éducation est en dégradation, avec des taux de scolarisation primaire de 53,5% pour les garçons et 36,7% pour les filles.

IV. POLITIQUES ET EFFORTS D'INVESTISSEMENT DANS LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

Le milieu des années 1990 correspond pour la Guinée-Bissau à une ère de progrès notable quant à la stabilisation de la situation macroéconomique et financière. Des réformes structurelles fondamentales ont été adoptées et leur mise en œuvre a été amorcée (la réforme fiscale, l'adoption d'un nouveau tarif douanier; une nette amélioration de la gestion de la dépense publique; la réforme des entreprises publiques, etc). De plus l'adhésion à l'UEMOA a renforcé la stabilité monétaire, et fait adopter les lois et règlements bancaires de la zone du franc CFA qui ont stabilisé le taux de change. S'en est suivi le conflit politico-militaire à la fin des années 1990 qui a fortement déstabilisé le pays et son administration. Depuis peu, la situation semble s'améliorer avec une croissance du PIB réel de l'ordre de 2% par an, après des années de croissance négative.

1. Priorité accordée aux politiques de sécurité

alimentaire et leur traduction en investissements

1.1 Les politiques en lien avec la sécurité alimentaire

Le Document de Stratégie National de Réduction de la Pauvreté

La Guinée-Bissau a rédigé en 2001 et finalisé en 2004 le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP). La stratégie est axée autour de quatre points, à savoir : (i) Renforcer la gouvernance, moderniser l'administration publique et assurer la stabilité macroéconomique (13,6% du budget 2006-08) ; (ii) Promouvoir la croissance économique et la création d'emplois (46,1%) ; (iii) Augmenter l'accès aux services sociaux et aux infrastructures de base (33,1%) et ; (iv) Améliorer les conditions de vie des groupes vulnérables (7,2%). Le DSRP est financé à plus de 80% par les partenaires financiers.

La Lettre de Politique de Développement Agricole (LPDA)

Les objectifs généraux du Gouvernement en matière de politique agricole sont les suivants : (i) Garantir la sécurité alimentaire ; (ii) Augmenter et diversifier les exportations agricoles ; (iii) Assurer la gestion rationnelle et la préservation des ressources agro-sylvo-pastorales et ; (iv) Améliorer le cadre de vie des populations rurales.

Ces quatre objectifs impliquent : (i) la croissance de la production alimentaire per capita, (ii) le renforcement de la disponibilité des produits alimentaires (marchés, stockage...) ; (iii) l'amélioration des revenus des populations et de l'accès financier aux produits alimentaires ; (iv) la préservation du capital national de ressources naturelles (forêts, sols, eau, pêche) par un niveau approprié d'exploitation.

Politique foncière/Loi foncière

Après l'indépendance nationale en 1974, le nouvel Etat a adopté la loi 4/75, qui a nationalisé la terre en déterminant que le "sol" sur la totalité du territoire national est entièrement intégrée dans le domaine public de l'Etat et, par conséquent, non susceptible d'être reconnu comme propriété particulière. Une nouvelle loi a été adoptée en 1998 qui modifie en profondeur la logique de l'appropriation de la terre en se fixant trois grands objectifs : (a) garantir la terre aux communautés locales ; (b) incorporer le régime coutumier de la terre dans le droit, ainsi que les institutions qui le représentent et ; (c) encourager l'investissement dans la terre à travers la création d'une valeur marchande de la terre. Un règlement de la mise en oeuvre de la Loi a été élaboré, mais jusqu'à présent il n'est pas approuvé par le Conseil des Ministres.

La Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire et le Programme National pour la Sécurité Alimentaire (PNSA)

En 2002 avec l'appui du CILSS la Guinée-Bissau a élaboré sa stratégie de sécurité alimentaire dont l'objectif général est « d'assurer l'accès de tous bissau-guinéens, à tout moment, aux aliments nécessaires pour mener une vie saine et active à l'horizon 2015 ». Elle s'appuie sur la définition couramment admise de la sécurité alimentaire et recouvre ainsi les quatre dimensions correspondant aux principaux déterminants de la sécurité alimentaire en général et dans le Sahel en particulier. Le document a été validé dans un atelier national, mais pas encore par le Conseil des Ministres.

Avec l'appui technique et financier de la FAO, le MADR s'est engagé dans la formulation du PNSA, dont l'objectif est de doter le gouvernement d'un instrument de politique et d'intervention permettant que l'objectif du millénaire soit atteint. En *général* le PNSA vise accroître la sécurité alimentaire au niveau national et à l'échelon des ménages, dans une perspective durable sur les plans économique et environnemental et dans le souci d'une justice sociale, en prêtant une attention particulière aux moyens d'existence des femmes et des ménages ruraux pauvres. De manière plus *spécifique*, le PNSA vise à : diversifier les activités des producteurs ruraux à travers des augmentations rapides de la productivité des petits agriculteurs dans les domaines des productions végétales, animales, halieutiques ; la réduction des variations annuelles de la production et l'amélioration de l'accès général à la nourriture, pour réduire l'exode massif actuel des populations rurales vers les villes ; créer des emplois aux jeunes ruraux et ceux des villes en les insérant dans les circuits de transformation et de commercialisation des productions agro-sylvo-pastorales ; réduire la pauvreté touchant une part importante de la population.

Politique et programme dans le secteur de la nutrition

Par ailleurs, le Ministère de la Santé Publique est en train de développer un ensemble de programmes pour améliorer l'état nutritionnel de la population guinéenne. D'une part, il est prévu la mise en place de la *Politique Nationale de Nutrition* (PNN) : elle vise à encadrer politiquement le problème de la nutrition, assurant la promotion, la mise en oeuvre, le suivi et l'évaluation systématique des actions dans le secteur. Par ailleurs, est prévu un *Plan National d'Alimentation et de Nutrition* (PNAN) dont les composantes sont la production et l'accès aux aliments, la qualité et la sécurité de ces mêmes aliments ainsi que celle de l'eau et l'évaluation, la promotion et la vigilance de l'état nutritionnel optimal de la population guinéenne spécialement des groupes les plus vulnérables.

rables. Il est important de mentionner que ces deux politiques ne sont pas encore validées.

1.2 Efforts d'investissements dans la sécurité alimentaire

Une part insignifiante du budget de l'Etat consacrée à l'agriculture

Les dépenses publiques de la Guinée Bissau consacrées à l'agriculture sont très faibles. En effet, les dépenses du Ministère de l'Agriculture ne représentaient que 0,96% du total des dépenses de l'Etat en 2000, et sont passées à 1,37% en 2005²³.

Le manque de financement du secteur agricole au niveau de l'accès au crédit

Le secteur agricole ne bénéficie d'aucun mode de financement par les institutions bancaires. Pour les rares opportunités de crédit agricole, les conditions d'accès, les garanties, et les taux d'intérêts sont le plus souvent irréalistes. Actuellement, le système bancaire est limité à l'existence de quatre banques à savoir : BAO, BDU, BRS et ECOBANK, mais seulement le BRS finance le secteur agricole, les autres étant plus orientées dans le financement d'opérations commerciales dans l'import-export. L'accès au crédit des populations rurales est d'autant plus difficile due aux insuffisances des institutions de micro-finance malgré une volonté du gouvernement de promouvoir ce secteur. En effet le gouvernement a créé au sein du Ministère des Finances une Cellule d'appui au développement de l'économie solidaire qui a pour objectif de promouvoir la micro-finance, d'assurer son développement et de régler son fonctionnement. Actuellement, 12 IMF (Institutions de Micro-Finances décentralisées) sont agréées pour faire de la micro finance et 4 ont reçu le support financière du PAED pour octroyer le crédit au monde rural.

Les structures de recherche et d'appui

Au sein du Ministère de l'Agriculture et Développement Rural il existe des services en charge de la Vulgarisation agricole, mais ceux-ci, pour des raisons financières et organisationnelles, ne sont pas opérationnels. L'Institut National de Recherche Agricole (INPA) est chargé de la recherche agronomique en Guinée Bissau. D'autres institutions, telles que l'INEP (Institut national d'études et recherche) et l'INITA (Institut national de recherche et technologie appliqué), ont également des activités en relation avec le secteur agricole. Le pays dispose de 4 centres de recherche correspondant aux 4 grandes zones agro écologiques mais les programmes de recherche en cours d'exécution ne répondent pas aux préoccupations des paysans, ni aux intentions du

gouvernement dans le cadre de sa stratégie de développement agricole.

Les politiques de sécurité alimentaires ne sont pas opérationnelles

La Guinée Bissau a élaboré plusieurs textes et lettres de politique relatifs à l'agriculture, à la sécurité alimentaire et à la politique de nutrition. Malheureusement, ces textes ne sont pour la plupart pas validés, et a fortiori pas appliqués. D'autre part, le budget de l'Etat consacré à l'agriculture est insignifiant -0,96% en 2000 et 1,37% en 2005, et les structures d'appui qui dépendent du Ministère de l'Agriculture ne sont pas opérationnelles, faute de moyens. Enfin, l'accès au crédit est très difficile pour les producteurs agricoles, car le secteur bancaire délaisse l'agriculture et les institutions de micro-crédit sont notoirement insuffisantes. Actuellement, le pays dépend beaucoup des partenaires techniques et financiers pour soutenir l'effort d'amélioration de la sécurité alimentaire.

2. Politiques d'aide et de coopération alimentaires

La Guinée-Bissau est un pays fortement dépendant de l'aide publique au Développement et depuis l'indépendance elle s'appuie sur la communauté internationale. La faiblesse de l'épargne a été plus que compensée par l'aide publique au développement (APD) dont l'apport au PIB aura été en moyenne de 43,3% sur l'ensemble de la période. Cette aide a atteint des niveaux très élevés sur la période 1987-97 avec 64,9% en 1987 et 74% en 1996 pour une moyenne de 54,6% durant l'ensemble de la période. Cependant, au cours des dernières années, l'appui financier et technique a beaucoup diminué, de 177,9 millions de dollars en 1996 jusqu'à 52,4 millions de dollars en 1999. Ceci est dû, d'une part au conflit politique et militaire et d'autre part, à la forte instabilité institutionnelle et politique qui a suivi cette période.

Les politiques de coopération dans le domaine de la sécurité alimentaire

L'effort du gouvernement dans la sécurité alimentaire est étroitement lié à la mise en œuvre des projets au développement financés par les différents partenaires techniques et financiers qui sont présentés dans le **tableau 8**.

²³ IMF Country report 06/312, août 2006.

Tableau 8: Projets de développement exécutés entre 2001-2006

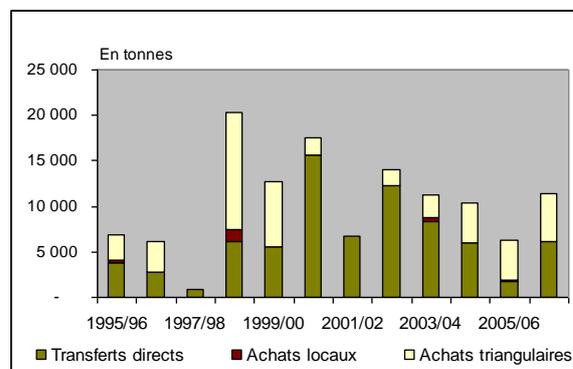
Projets	Financement/coût	Aire géographique
Appui à la maîtrise de l'eau dans le cadre du PSSA	FAO/ 385.000 USD.	Régions de Biombo et Tombali
Appui au développement des animaux à cycle court dans le cadre du PSSA.	FAO/ 299.000 USD.	Régions de Quinara , Tombali, Bafata, Gabu, Cacheu et Oio
Dynamisation de la commercialisation des produits vivriers	Gouvernement italien/ 500.000 USD	Région de Oio
Programme Spécial Régional pour la Sécurité Alimentaire : Volet Renforcement des PSSA nationaux	UEMOA/ 225.000 USD.	Région de Bafatá
Projet de développement de l'agriculture et de l'élevage	Fond IBAS/ 498.750 USD	Nationale
Projet de réduction structurelle de l'insécurité alimentaire	UE/ 500.000 euros	Nationale
Projet intégré de sécurité alimentaire	UE/ 500.000 euros	Région de Cacheu
Système d'information de Sécurité alimentaire	UE/ 2.000.000 euros	Nationale
Projet de renforcement des systèmes de production agricole	UE/ 500.000 euros	Région de Oio et Quinara

En perspective, il existe encore d'autres projets, tels que : (i) Appui à la dynamisation de l'économie rurale et renforcement des services de statistique/UE (948.179,44 euros) ; (ii) Réhabilitation rurale et développement communautaire/FIDA (4,7 millions de USD) ; (iii) Projet de Réhabilitation du Secteur Agricole et Rural (PRESAR)/BAD 6.5 millions de UC.

La gestion de l'aide alimentaire

Le pays ne dispose pas d'une politique nettement définie sur le plan de l'aide alimentaire et la gestion de cette aide. Les mécanismes de concertation entre le Gouvernement et ses partenaires ne fonctionnent pas de manière optimale, seulement en cas d'urgence comme ce fût le cas avec les réfugiés venant de Casamance (Sénégal). Ceci est dû en partie au fait que l'aide alimentaire reste limitée par rapport aux importations commerciales.

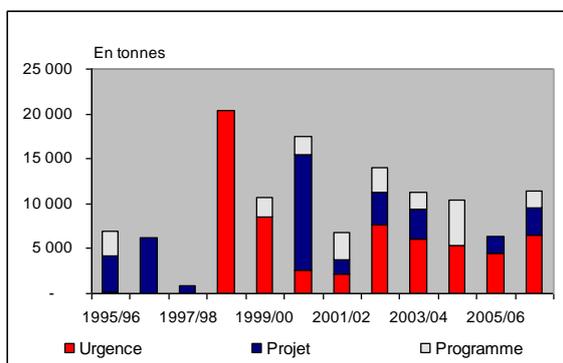
Les **graphiques 11 et 12** montrent que l'aide alimentaire importée a constitué la quasi-totalité de l'aide alimentaire sur la période. Elle a en grande servi à répondre à des situations d'urgence ainsi qu'à appuyer certains projets de développement. Le PAM intervient notamment, dans le cadre de projets « Vivres contre travail », dans la réhabilitation des rizières et l'appui aux paysans dans la diversification des cultures.



Source : *Interfais*, 2007

Graphique 11 : Evolution des modes de fourniture de l'aide alimentaire à la Guinée Bissau 1995-2006

Graphique 12 : Evolution de l'aide alimentaire en fonction des différentes catégories (programme, projet et urgence) 1995-2006



Source : Interfais, 2007

3. Capacités en matière de prévention, d'alerte et de gestion des crises

Le riz étant la denrée agricole la plus importante et l'aliment de base du pays, il est au centre des politiques, stratégies et programmes d'investissements agro-alimentaires. Il n'y a pas à proprement parler un plan d'intervention bien établi qui prévoit des mesures d'urgence en cas de crise grave ou catastrophes naturelles et ses mécanismes de régulation ou de coordination.

Toutefois, les structures montées actuellement pour la mise en oeuvre du dispositif d'alerte sont définies comme suit:

Le dispositif de sécurité alimentaire est du ressort essentiel du *Bureau de Planification de Sécurité Alimentaire (BPSA)* qui fonctionne au sein du Ministère de l'Economie/Secrétariat d'Etat au Plan qui a pour tâche de piloter et de coordonner les actions de suivi de la situation alimentaire et l'élaboration du Bilan Céréalière. *La Statistique Agricole* au sein du Ministère de l'Agriculture et Développement Rural, est chargée de la collecte et du traitement de l'information statistique sur les différentes productions agricoles et alimentaires.

Le *Groupe de Travail Pluridisciplinaire (GTP)* englobe la Statistique Agricole, la Protection des Végétaux, l'Élevage, la Météo, la DGRH et le BPSA. Le GTP est chargé de fournir les informations qualitatives et quantitatives sur le déroulement de la campagne agricole et produire mensuellement un bulletin sur le déroulement de la campagne. Par manque de financement, la structure n'est plus opérationnelle depuis 2006.

Par manque de ressources financières, depuis quelques années les enquêtes de terrain nécessaires pour déterminer la production nationale ne sont plus conduites et les estimations sont faites à partir de séries chronologiques existantes. Aussi,

le BPSA est confronté à ce même problème. Pour ce qui concerne le Comité Interministériel de Sécurité Alimentaire, il n'est pas plus opérationnel car le décret qui devait l'instituer n'a pas été officialisé.

La nécessité de rendre opérationnels les systèmes d'information sur la sécurité alimentaire s'impose

L'état des systèmes d'information sur la sécurité alimentaire est très alarmant. Les différents dispositifs mis en place ne sont pas ou plus opérationnels, en partie à cause d'un manque de ressources financières mais également de l'affaiblissement des administrations publiques par la difficile situation de ces dernières années.

Pour permettre d'assurer un suivi de la sécurité alimentaire de la population, il est important de rendre opérationnel le Comité interministériel sur la Sécurité Alimentaire (CISA) et de l'élargir à tous les partenaires techniques et financiers. Il convient également de mettre en place des Systèmes d'Information tels les SAP ou les SIM. Enfin, il serait souhaitable de valoriser les expériences de la sous région et autres dans le domaine de prévention et gestion de crises alimentaires.

La mise en oeuvre du projet financé par l'Union Européenne « Mise à niveau du système d'information sur la sécurité alimentaire » est une opportunité pour avancer dans ce sens.

V. ACTEURS SOCIAUX ET SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

S'il n'existait qu'un petit nombre d'ONG au milieu des années 70, le Guide des ONG de 2003 recense 85 dont 30 sont basées en région. La majorité d'entre elles souffrent de certaines faiblesses et contraintes qui freinent leur développement : (i) forte dépendance de l'extérieur ; (ii) manque de professionnalisme, manque de moyen matériel et de compétences techniques.

Bien que ce mouvement associatif se trouve encore dans une phase embryonnaire et relativement fragile, certaines de ces associations sont néanmoins bien organisées, spécialement dans les régions de Bafata, de Tombali, et de Oio et constituent d'ores et déjà des partenaires durables et efficaces pour la mise en oeuvre d'actions de développement. Les ONG intervenant effectivement sur le terrain de façon permanente sont actuellement au nombre d'environ une dizaine. Elles ont occupé l'espace laissé vide du fait du désengagement des services de l'Etat, spécialement du Ministère de l'Agriculture, au début des années 90.

Les ONG sont reconnues par le milieu rural et par les partenaires au développement. Leur présence a été très importante dans la période suivant le conflit de 1998-1999, dans la mesure où elles ont été très souvent des acteurs privilégiés pour les actions d'urgence. Certaines de ces ONG, interviennent dans le domaine de la micro finance, en aidant à créer localement des caisses d'épargne et de crédit et en organisant sur leurs fonds propres des systèmes de crédit de courte durée.

CONCLUSION

La sécurité alimentaire de la Guinée Bissau repose sur un équilibre fragile. Le riche potentiel agricole inexploité, la dégradation des ressources naturelles, la forte dépendance à la production de noix de cajou et à son cours mondial et la fluidité médiocre des échanges à l'intérieur du pays font que la disponibilité alimentaire est insuffisante pour satisfaire les besoins de consommation et dépend de plus des importations.

La production de riz n'a pas su faire face aux besoins croissants de la population et montre au contraire une évolution à la baisse, suite à une dégradation des systèmes de production. Il existe cependant un potentiel important d'amélioration mais des investissements conséquents doivent être faits dans le domaine agricole si le pays veut réduire sa dépendance vis-à-vis des importations céréalières.

Au-delà de cet aspect, l'utilisation des aliments est loin d'être optimale, avec notamment un manque de diversification alimentaire et des mauvaises pratiques de sevrage et d'allaitement qui se traduisent par des taux importants de malnutrition chronique, rendant les populations concernées plus exposées aux crises nutritionnelles.

De surcroît, l'instabilité politique qui a largement perduré après les événements de 1998/1999 a contribué à la déficience des services de l'Etat, dont les moyens financiers restent très faibles, la Guinée Bissau étant encore largement dépendante de l'aide extérieure. L'effort d'amélioration de la sécurité alimentaire du pays repose ainsi beaucoup sur les projets de développement financés par les bailleurs de fonds et les ONG qui les mettent en œuvre.

METHODOLOGIE

L'étude a été menée dans chaque pays du CILSS par un expert national, sous la supervision d'une équipe de coordination proposée par le consortium des bureaux d'études Gret/Iram/ICI, composée d'experts des différentes disciplines concernées par la sécurité alimentaire.

L'étude a été coordonnée par un comité composé des institutions suivantes : CILSS, CSAO, Fews-

Net, FAO, PAM, ROPPA, Commission Européenne et Coopération Française. Ce comité a fixé les orientations de l'étude et validé les travaux. Il a été organisé au démarrage de l'étude, un atelier réunissant l'ensemble des experts nationaux et l'équipe de coordination, qui a permis de s'accorder sur la méthodologie et les indicateurs.

Dans chacun des pays, les représentants du CILSS ont organisé une réunion d'information destinée à présenter aux différents intervenants du domaine de la sécurité alimentaire, les contours de l'étude et les indicateurs retenus, et recueillir leurs avis.

La collecte des données s'est faite auprès des différentes institutions (Pouvoirs publics, Systèmes d'information, ONG, OP, interprofessions, Agences de coopération et agences onusiennes...). L'analyse portée par l'expert national et enrichie par l'équipe de coordination a été présentée lors d'une deuxième rencontre, aux différents intervenants du domaine de la sécurité alimentaire, qui l'ont amendé et validée.

Les résultats de ces analyses sont disponibles pour chaque pays sur le site du RPCA, sous deux formes : un rapport synthétique et un dépliant.

AUTEURS :

- Gret (Anne Wagner, Bénédicte Hermelin et Olivier Bruyeron) ; Iram (Vanessa Alby-Flores et Benoît Faivre-Dupaigre) ; Ici (Claire Kaboré et Claire Ficini) en collaboration avec M. Adelino das Neves Nnes Correia, consultant national de la Guinée Bissau.

- Coordination technique et méthodologique (CSAO (*Léonidas Hitimana*), CILSS (Amadou Konaté), FEWS NET (*Salif Sow*))

CONCEPTEURS, PROPRIETAIRES DE L'INITIATIVE & CONTACTS:

- CSAO, Jean Sibiri Zoundi
(sibirijean.zoundi@oecd.org)

- CILSS, Dramane Coulibaly
(dramane.coulibaly@cilss.bf)