



Systemes d'information alimentaire et nutritionnelle dans les pays du CILSS :

Aide-mémoire de mission en Guinée Bissau

(Bissau du 26 au 30 mars 2006)

Hervé Delsol (Ambassade de France/SCAC, Ouagadougou)
Ibnou Dieng (Centre Régional Agrhymet, Niamey)
Yves Martin-Prével (IRD, Ouagadougou)

20 avril 2007

TABLE DES MATIERES

1. Introduction	3
1.1. Contexte général du CILSS.....	3
1.2. Résumé des principaux résultats des missions précédentes	3
1.3. Objectifs / Termes de référence de la mission	4
1.4. Aspects généraux sur la Guinée Bissau	5
1.4.1. <i>Le pays, sa population et son économie</i>	5
1.4.2. <i>Le pays et la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement</i>	6
1.4.3. <i>Le pays face à la pauvreté</i>	6
2. Information en sécurité alimentaire et nutritionnelle.....	7
2.1. État des lieux général	7
2.2. Forces et faiblesses des systèmes d'information en sécurité alimentaire et nutritionnelle	9
2.2.1. <i>Systèmes d'information en sécurité alimentaire</i>	9
2.2.1.1. <i>Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (MADR) et PAM</i>	9
2.2.1.2. <i>Système des Nations Unies : FAO</i>	10
2.2.1.3. <i>Système des Nations Unies : PAM</i>	11
2.2.1.4. <i>CILSS</i>	12
2.2.1.5. <i>Fragilité du dispositif d'information national</i>	12
2.2.2. <i>Système d'Information nutritionnelle</i>	13
2.2.2.1. <i>Sources d'information</i>	13
2.2.2.2. <i>Taux de malnutrition</i>	14
2.2.2.3. <i>Autres informations nutritionnelles et mortalité infanto-juvénile</i>	16
2.2.2.4. <i>Interprétation des informations nutritionnelles et sanitaires</i>	17
3. Pistes pour une information sécurité alimentaire et nutritionnelle a minima dès 2007	19
3.1. Opportunité du projet de l'Union européenne	19
3.2. Priorité à l'EPA.....	20
3.3. Choix d'un SAP a minima	20
4. Conclusion et perspectives.....	21
4.1. Conclusion	21
4.2. Perspectives pour le CILSS.....	21
Annexes 1 : Liste des personnes et institutions rencontrées.....	23
Annexes 2 : Discussions/débats lors de la séance de debriefing de la mission	24

1. INTRODUCTION

1.1. Contexte général du CILSS

Le mandat du CILSS s'inscrit dans le cadre d'une sécurité alimentaire stable et assurée pour les populations des états membres ; à ce titre, les conditions d'une sécurité alimentaire régionale durable et la réduction de la pauvreté sont recherchées. L'approche sous-régionale de la sécurité alimentaire adoptée par les Etats dans la perspective de la lutte contre la pauvreté à partir de 2000, vise à (i) : assurer une cohérence par rapport aux réformes engagées au niveau national et international, (ii) : faciliter le traitement des problèmes communs dans le cadre de la coopération régionale mais également (iii) : inscrire les enjeux de sécurité alimentaire dans une perspective d'intégration régionale.

Les pays du CILSS se sont engagés depuis quelques années dans un processus de promotion des systèmes d'informations sur la sécurité alimentaire. Après la crise qui a sévi au sahel en 2004-2005, le besoin de renforcer les dispositifs de prévention, de suivi et de gestion des crises s'est fortement exprimé ; il est ainsi apparu la nécessité de prendre en compte les indicateurs de nutrition et santé. Le principe repose sur l'identification des effets structurels résultants de l'évolution socio-économique des sociétés sahéennes comme des phénomènes récurrents qui ont leur impact sur la sécurité alimentaire et que les actuels dispositifs ne permettent pas d'identifier.

La présente mission s'est déroulée dans le cadre d'une subvention octroyée au CILSS pour l'année 2007 visant à renforcer les diagnostics des pays en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle. Cinq pays ont déjà fait l'objet d'une mission diagnostic rapide en collaboration avec l'Unité de Recherche 108 « Alimentation, Nutrition et Sociétés » de l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD), basée à Ouagadougou (Burkina Faso) et Montpellier (France). Ces missions ont permis de mettre en place une stratégie d'intervention liée au positionnement des appuis possibles en termes d'intégration des données nutritionnelles au sein des systèmes d'alerte précoce. Outre la mission en Guinée Bissau objet du présent rapport, une dernière mission aura au Cap Vert au cours du mois de juin prochain.

1.2. Résumé des principaux résultats des missions précédentes

Différentes missions exploratoires du même type ont été conduites dans la majorité des pays du CILSS. Outre le Burkina où résident en permanence certains membres de la mission, le Niger, le Mali, le Sénégal et la Mauritanie ont été préalablement visités. Chaque mission a donné lieu à un aide-mémoire de mission. Les principaux résultats auxquels ont abouti les missions sont les suivants :

- Etat des systèmes d'information : les sources d'informations principales issues de différentes enquêtes nationales (EDS¹, MICS², enquêtes pauvreté des ménages) de statistiques de santé,... ne sont jamais analysées ensemble et ne font l'objet d'aucune analyse causale. Aucune analyse saisonnière n'est disponible en routine. Les déterminants

¹ EDS : Enquête de Démographie et de Santé

² MICS : Multiple Indicators Cluster Survey

de l'insécurité alimentaire sont abordés selon des méthodologies parfois complexes et peu abouties, par conséquent, non convaincantes.

- Implication politique : Souvent annoncée mais rarement traduite en termes budgétaires, les informations sont souvent reprises pour une utilisation en matière de politique interne aux pays.
- Montage institutionnel : les services en charge des aspects nutritionnels sont inexistantes et/ou peu impliqués dans les décisions (exemple des programmes nationaux de développement sanitaire). Une multitude d'appuis multiformes et peu intégrés se juxtaposent et complexifient les diagnostics finaux
- Utilité de l'information : En règle générale, l'utilisation de l'information sert à justifier ou non une distribution alimentaire en pleine population (rarement avec ciblage, éventuellement zonage par division administrative). Aucune approche normative des risques n'a été envisagée pas plus qu'une adaptation des types de réponses alimentaires et non alimentaires conformément à la Charte de l'aide alimentaire dans les pays du CILSS.

1.3. Objectifs / Termes de référence de la mission

La présente mission s'est déroulée en Guinée Bissau entre le 25 mars et le 31 mars 2007, soit une durée de 5 jours ouvrables au total. Une bonne partie de la première journée a été consacrée à l'organisation des rendez-vous de la mission, aucun plan de visite n'ayant été préparé en avance.

Le mandat de la mission portait sur les points suivants :

- Etablir un diagnostic de l'existant en matière de recueil de données nutritionnelles tant dans la mise en œuvre par l'Etat que par les partenaires techniques et financiers (projets, ONG ;...)
- Déterminer la pertinence des thèmes abordés par la partie nationale et les partenaires techniques ;
- Elaborer des recommandations générales sur la base des principes suivants : la mise en œuvre sera effectuée par les administrations nationales et la pérennité des actions s'opérera via les nouveaux dispositifs de l'aide au développement (dont l'appui budgétaire).

En collaboration avec la Direction des Services Statistiques du Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (MADR), la mission a dressé une liste d'intervenants relevant des institutions suivantes : ministères techniques (MADR, Ministère de la Santé), agences du Système des Nations Unies (SNU), Commission Européenne et ONG.

Pour différentes raisons, deux rendez vous avec des ONG n'ont pu avoir lieu (CARITAS et MD). La liste nominative des personnes rencontrées figure en annexe. En fin de mission, un débriefing a été organisé dans les locaux de la FAO ; les questions et thèmes discutés suite à la présentation d'un diaporama, sont synthétisés en annexe 2.

1.4. Aspects généraux sur la Guinée Bissau

1.4.1. Le pays, sa population et son économie



La Guinée-Bissau, pays lusophone d'Afrique de l'Ouest, est peuplé de 1,3 millions d'habitants. Dans le Rapport sur le Développement Humain du PNUD, le pays est classé 173^{ème} sur 177 au total. La vie politique intérieure a été caractérisée ces dernières années par une série de conflits politico-militaires dont les années 1997-1998 ont été le paroxysme ; la guerre civile a été la source de la destruction de nombreuses infrastructures économiques du pays. Depuis 1999, la vie politique du pays est instable et reste fragile mais elle s'opère en fonction des règles constitutionnelles en vigueur.

Au plan macroéconomique, la période faisant suite à la guerre a connu une baisse du PIB par tête d'habitant de 15% (2001-2003 ; PIB par tête : 210 USD en 2002). Depuis 2004, la croissance positive du PIB réel (3,9%) a pour origine une production record de la noix de cajou (93 000 tonnes en 2004 contre 75 000 tonnes en moyenne les trois dernières années). Le poids des salaires dans les dépenses courantes du budget national (43% des dépenses en 2005) et le remboursement de la dette extérieure n'ont pas permis au pays d'atteindre le point d'achèvement de l'initiative PTTE. Le poids sur service de la dette extérieure en pourcentage des recettes (hors dons) est de 104%.



La forte instabilité politique du pays n'a pas permis de moderniser l'administration publique qui « reste faible en termes de capacités et de moyens, cette situation engendrant des contraintes majeures au fonctionnement efficient de l'administration et des institutions » (rapport Banque Africaine de Développement, document de stratégie 2005-2009). Les secteurs sociaux ayant fait l'objet d'une assistance extérieure particulière dont l'éducation et la santé, montrent des résultats qui restent inachevés car perturbés par les crises militaro-politiques de ces dernières années.

Le secteur productif ne joue pas son rôle de moteur de la relance de l'activité économique à cause des infrastructures de base telles que le réseau électrique, le réseau des transports et les télécommunications qui ne sont pas suffisamment développées. La dépendance du pays vis à vis de la noix de cajou (culture de l'anacardier) a rendu l'économie vulnérable et il se pose la question de la diversification des cultures de rente et de la nécessité de promouvoir la production dont les cultures vivrières pour garantir la sécurité alimentaire du pays. Les faibles niveaux de croissance économique observés ces dernières années et le développement limité du secteur privé ont conduit à une paupérisation des populations tant urbaines que rurales.

1.4.2. Le pays et la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement

L'Enquête Légère pour l'Estimation de la Pauvreté (ILAP) de 2002 montre que 65% de la population est pauvre dont 21% considéré comme extrêmement pauvre (une estimation de 1991 donnait les chiffres suivants : 49% et 26%). Cette aggravation de la tendance sur dix années (à tempérer à cause de méthodologies différentes entre les deux passages) confirme les résultats macro économiques enregistrés par le pays depuis une décennie. A ce jour, 60% des agents de l'Etat touchent un salaire en deçà de la ligne de pauvreté (2 USD par jour). L'objectif de 13% de ménages extrêmement pauvres assigné à l'objectif 1 des OMD (*Réduire l'extrême pauvreté et la faim*), n'a aucune chance d'aboutir, l'objectif intermédiaire pour 2002 étant de tenter d'approcher les 21% de la population.

Cette tendance lourde est aggravée par les données nutritionnelles des enfants de moins de cinq ans.

1.4.3. Le pays face à la pauvreté

Une table-ronde des partenaires au développement s'est tenue à Genève en 2006 afin de mobiliser les ressources indispensables à la mise en œuvre de sa stratégie de réduction de la pauvreté. En tant que pays pauvre très endetté, la Guinée-Bissau a souhaité obtenir l'annulation de sa dette multilatérale comme préconisé par les Assemblées Annuelles du FMI et de la Banque Mondiale de Septembre 2005. A ce titre, le pays a rédigé un Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DENARP) en 2001 finalisé en 2004. La stratégie est axée autour de 4 points : 1) Renforcer la gouvernance, moderniser l'administration publique et assurer la stabilité macroéconomique; 2) Promouvoir la croissance économique et la création d'emplois; 3) Augmenter l'accès aux services sociaux et aux infrastructures de base; 4) Améliorer les conditions de vie des groupes vulnérables.

Le secteur agricole représente à lui seul, 69% du PIB et emploie 80% de la population active. Plus de 85% des exportations sont d'origine agricole (principalement noix de cajou) et halieutique. Actuellement, la majeure partie des produits alimentaires sont importés, en particulier le riz (60 000 tonnes importées/an).

L'agriculture est dominée par deux productions : l'anacardier (noix de cajou) et le riz. Le pays a une tradition rizicole très ancienne, alors que le développement de l'anacardier est récent (20 ans).

L'échange riz/noix de cajou fait l'objet d'un système de troc. En effet, les productions de cajou se troquaient au cours des années précédentes, sur la base de termes de l'échange équivalent à 1 (1 kg de riz contre 1 kg de noix) ; pour l'année 2005, le prix par kilo de la noix de cajou a été fixé à 350 FCFA par décision gouvernementale (soit 50 FCFA plus cher que le cours mondial) ; la conséquence a été immédiate : les acheteurs internationaux (principalement indiens) délaissant la production nationale, se sont approvisionnés dans d'autres pays. Un récent rapport de mission conjointe CILSS/FAO (25 février-2 mars 2007) mentionnait le fait que la noix s'est échangée au cinquième de sa valeur l'année précédente (5 kg de noix contre 1 kg de riz) affectant par la même la situation alimentaire et économique des ménages producteurs.

Quant au riz, il a atteint une production nette de 63 000 tonnes en 2005 (source : bilan céréalier prévisionnel) ; il est cultivé dans les mangroves et en proportion plus réduite dans les bas-fonds ou en culture pluviale. Les conditions naturelles autorisent un éventail de cultures vivrières tel

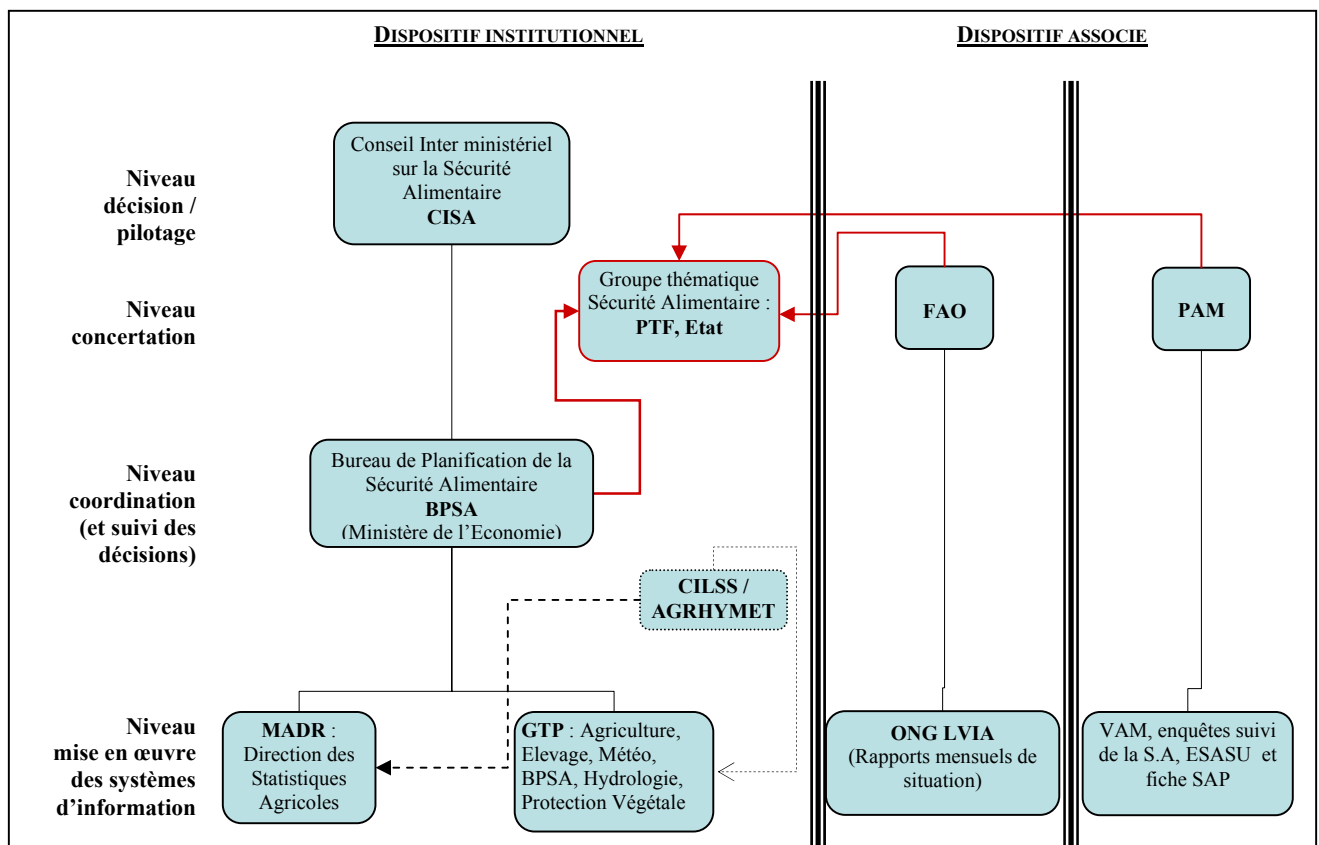
que le mil, le sorgho, le maïs (100 000 tonnes de production nette en 2005), le manioc, la patate douce et l'arachide.

Différents systèmes de production coexistent dont la riziculture de mangrove (*bolanha*) située dans les régions côtières, souvent accompagnée d'élevage et de pêche ainsi qu'un système transitoire entre la riziculture et la production céréalière (mil, sorgho et maïs). Enfin, une forme de système à vocation commerciale et plus intensive (*ponteiros*) prévaut dans les zones à fort potentiel biophysique.

2. INFORMATION EN SECURITE ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE

2.1. *État des lieux général*

Un rapide état des lieux des systèmes d'information en sécurité alimentaire et nutritionnelle est reproduit dans le schéma ci-dessous :



On peut observer deux dispositifs « parallèles » : le dispositif institutionnel lié aux services de l'état et un dispositif associé qui génère des informations non totalement abouties.

Le dispositif institutionnel a été conçu pour être piloté par un **Conseil Inter ministériel sur la Sécurité Alimentaire (CISA)** ; ce conseil n'a jamais été fonctionnel faute de décret pour sa

publication. En tant que structure transversale de pilotage de la sécurité alimentaire, il devait conduire les actions globales et donner des orientations prenant en compte les intérêts de la partie nationale.

Une **groupe de concertation ad hoc Etat/partenaires techniques et financiers** a vu le jour et semble actif, certainement à cause de la non fonctionnalité du CISA. Ce groupe ad hoc, sans véritablement de statut, joue le rôle de pilotage relatif des opérations de recueil de données mais aussi assure la coordination et l'échange d'information sur les activités en sécurité alimentaire. Des représentants de l'Etat (MADR) et des principales institutions en place (SNU) disposent d'une plateforme de concertation qui a pris en partie, les fonctions du CISA. Les discussions et semble t'il, certaines décisions (aucun compte rendu n'a été transmis) qui seraient prises, portent plutôt sur des partages de diagnostic de situation (crise alimentaire au nord suite au conflit casamançais, par exemple) que sur un programme de construction de l'information sécurité alimentaire. Les résultats des enquêtes (VAM, MICS...) sont partagés et les prises de position sont aussi communément adoptées. Jouant plutôt la fonction de structure d'échange plutôt qu'organe de construction et de programmation des actions de sécurité alimentaire, ce comité ad hoc permet de confronter les positions des membres participants et semble être largement apprécié par tous les partenaires et services de l'Etat. Les représentants de l'Etat qui assistent à ces réunions, ne restituent pas les résultats en interne ce qui en limite la portée.

Le **Bureau de Planification de la Sécurité Alimentaire (BPSA)**, rattaché au ministère de l'Economie, semble assez peu fonctionnel ; il n'a pas été visité lors de la présente mission.

La **Direction des Statistiques Agricoles du Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural** est la véritable source d'information de base de l'information sécurité alimentaire ; à partir des outils de collecte des données (recueil principal : Enquête Permanente Agricole), les données de productions des céréales par année permettent de calculer le bilan céréalier national et sont à l'origine des données du Système d'Alerte Précoce (SAP). Depuis la fin de la guerre, la DSA n'a pas été en mesure de procéder à des EPA et par conséquent, les données de productions sont estimées lors d'interview auprès des ménages.

Le **Groupe de Travail Pluri disciplinaire (GTP)** est une structure partenaire du Centre Régional AGRHYMET; la coordination est assurée par la Direction de la Météorologie. Le GTP prend une part importante dans le dispositif de collecte et d'analyse des données pour le suivi de la campagne agro-pastorale. Il est actuellement composé des techniciens du service de la météorologie, des statistiques agricoles, du service de la protection végétale, de l'hydrologie et du BPSA. Le groupe effectue diverses missions de terrain et élabore des rapports sur l'installation de la campagne agro-pastorale et des conditions hydrologiques, son évolution à mi-parcours et sur les perspectives en fin de campagne. Le GTP semble fonctionnel en Guinée Bissau.

Le dispositif associé à l'information sécurité alimentaire est composé principalement des agences du Système des Nations Unies.

Le SNU à travers la FAO, a démarré depuis janvier 2007, un axe de collaboration avec l'ONG LVIA, sur la mise à disposition de l'information qualitative par région administrative. En effet, le recueil de données de base étant discontinu et inexistant depuis 1997, un profil de situation global par région est ainsi diffusé.

Le PAM a développé des méthodologies utilisées dans les autres pays du CILSS à savoir une enquête de base en 2005 en suivant la méthodologie de l'analyse spatiale de la vulnérabilité des

conditions de vie des ménages (*Vulnerability Assessment Mapping*) et des enquêtes ponctuelles en 2006 portant sur des questionnaires ménages des sites sentinelles et d'une fiche qualitative élaborée par le SAP.

Ces dispositifs associés qui ont le mérite de fournir une information certes parcellaire, mais indispensable, utilisent le groupe thématique ad hoc pour la diffusion des résultats.

2.2. Forces et faiblesses des systèmes d'information en sécurité alimentaire et nutritionnelle

Le constat préliminaire que l'on peut apporter est que l'information en sécurité alimentaire et nutritionnelle est parsemée et non aboutie autant au plan national que local.

2.2.1. Systèmes d'information en sécurité alimentaire

2.2.1.1. Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (MADR) et PAM

La Direction des Statistiques Agricoles du MADR n'a pas exécuté d'Enquête Permanente Agricole (EPA) depuis 1997, faute de financement. Une EPA a trois raisons d'être :

- Elle permet de calculer les disponibilités en céréales pour le pays (en intégrant les estimations des stocks paysans et commerciaux, le solde des import/export) mais aussi de calculer le bilan céréalier en fonction d'une norme annuelle de consommation (cf. bilan céréalier ci-contre).
- Elle permet de calculer le PIB agricole du pays et renseigne le Tableau des Entrées et Sorties du secteur (TES agricole), instrument fondamental pour les comptes économiques de la nation.
- Enfin, l'EPA, source d'information commune aux pays de la zone CILSS, est un comparateur unique des disponibilités en céréales par pays et contribue ainsi à donner un profil de risque alimentaire par division administrative de second niveau.

Le Système d'Alerte Précoce (SAP) n'a jamais existé en Guinée Bissau, ce qui n'est pas en soi, un problème pour un pays moins exposé aux situations de crises alimentaires (hors conflits militaires) que les pays sahéliens; en effet, des conditions biophysiques favorables assurent aux populations des stratégies alimentaires plus nombreuses. Mais les conflits armés et autres formes de chocs qui peuvent être liés à certains troubles sont une menace réelle et le pays a décidé de se doter d'un SAP. Pour que ce dernier soit efficace et crédible, son fonctionnement doit être basé sur un large consensus afin que les résultats publiés (en général, des cartes de risques alimentaires) retiennent la confiance des autorités politiques et des partenaires afin d'organiser les réponses de manière adéquate. La construction d'un SAP en Guinée Bissau a été jugée comme une activité à mener dans son intégralité.

Le projet UE en appui aux systèmes d'information pourrait mettre en place une EPA dès 2007 mais un SAP performant ne pourra pas être fonctionnel avant 2 ou 3 années.

Malgré l'absence de l'EPA, la Guinée Bissau publie chaque année une estimation des productions sur la base d'interview auprès d'un petit nombre de producteurs lors des missions CILSS/FAO d'octobre. Le bilan céréalier prévisionnel (cf. tableau ci-après) n'est pas une source

Bilan céréalier, campagne 2006-2007	
Poste	Volume (T)
Production nationale disponible	164 970
Stocks initiaux	12 299
Importations commerciales et aides alimentaires	83 807
TOTAL DISPONIBLE	261 076
Besoins de consommation humaine	232 615
Stocks finaux	21 988
Exportations prévues	-
TOTAL BESOINS	254 603
EXCEDENT NET	6 473
<i>Source : Direction des Statistiques Agricoles, MADR, mars 2007</i>	

d'information quantitative complète mais donne une approximation sur les productions qui doit être confirmée par toute autre source qualitative. On peut voir pour l'année 2006 un relatif équilibre entre disponibilités et besoins sans que pour autant les 6 473 tonnes d'excédent net soient à considérer en tant que tel. La production nationale disponible (164 970 tonnes) couvre 73% des besoins de consommation humaine (232 615 tonnes); cette dernière se calcule à partir d'une norme de consommation de céréales de 175 kg par an équivalent adulte (129,9 kg de riz, 8,47 kg de blé et 36,63 kg de céréales

sèches). La détermination de la norme n'a pas été discutée lors de la mission.

Afin de disposer d'une information sur les zones à risque, en collaboration avec le PAM, la DSA a conçu une fiche SAP (fiche d'information mensuelle sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle) assez proche des fiches SAP du Niger; remplie par les services des administrations régionales de l'agriculture et élevage, cette fiche donne une appréciation par secteur (3^{ème} niveau administratif) des facteurs renseignant l'insécurité alimentaire: démographie du ménage, pluviométrie, situation phyto sanitaire, prix des produits agricoles et animaux (pêche comprise), niveaux des stocks et troc, ressources naturelles, données nutritionnelles et de santé, situation pastorale et zoo sanitaire, principales stratégies de vie des familles. Un seul passage en novembre 2006 a eu lieu ce qui en a limité l'intérêt, les données mensuelles mettant en perspectives les variations des facteurs principaux estimés.

2.2.1.2. Système des Nations Unies : FAO

La FAO utilise les services d'une ONG italienne, *Lay Volunteers International Association* (LVIA), assez bien implantée dans les régions du pays, afin de rédiger mensuellement un bulletin d'informations sur la situation générale. Ce bulletin assez simple et global, ne peut être à ce jour évalué car l'initiative a démarré il y a trois mois. Il semble faire face à la pénurie de données fiables disponibles dans le pays et semble avoir été conçu afin de dessiner un profil très global sur les grandes tendances qui peuvent affecter le pays (fermeture de frontières, guérilla armée dans le nord, commercialisation de la noix de cajou, ect...).

La FAO participe via son bureau de Dakar, aux missions d'évaluation prévisionnelle de campagne. En février et mars 2007, un bulletin conjoint CILSS/FAO faisait référence aux conditions très difficiles de la vente de la noix de cajou qui pouvait affecter de façon sensible les conditions de vie des ménages en cas de mauvaise campagne (production ou commercialisation).

Ce bulletin aurait grand mérite à être reversé au SAP en tant qu'information générale bien qu'il soit diffusé au sein du groupe thématique de concertation en sécurité alimentaire. Il peut servir de contexte à une analyse plus poussée dans le cas où cette dernière soit disponible.

2.2.1.3. *Système des Nations Unies : PAM*

Le bureau du PAM a développé trois outils afin de déterminer la vulnérabilité des ménages : il s'agit d'une enquête de base sur les conditions de vie des ménages en 2005 et en 2006, une enquête en sécurité alimentaire en situation d'urgence (ESASU) en juin 2006 et une enquête de suivi des ménages des sites sentinelles en novembre 2006.

L'enquête de base de type Analyse et cartographie de la vulnérabilité (*Vulnerability Assessment Mapping, VAM*) en 2005, permet de dresser une photographie de la situation de la sécurité alimentaire et de la nutrition en milieu rural en Guinée Bissau. L'un des objectifs de l'enquête consiste à déterminer la proportion de ménages en insécurité alimentaire, d'en déterminer les causes principales afin de caractériser les groupes vulnérables et de présenter les résultats sous un format cartographié. De plus, un meilleur ciblage des zones et populations vulnérables permet au PAM d'améliorer la programmation de ces activités. 3 000 ménages ruraux ont été échantillonnés dans 250 villages répartis dans huit régions (hors la ville de Bissau). Les résultats de l'enquête montrent une forte précarité des conditions de vie puisque 34% des ménages sont déclarés très vulnérables à l'insécurité alimentaire ; les conditions d'une détérioration aggravée des moyens de subsistance semblent très dépendantes des risques politiques et climatiques. La situation nutritionnelle des enfants de 6 à 59 mois est surtout inquiétante en terme de malnutrition chronique (32% de prévalence en moyenne). Certaines régions connaissent des situations plus alarmantes que d'autres telles les régions de Bafatá et Gabu à l'Est du pays et Oio au nord (plus de 40% des ménages en situation précaire).

En juin 2006, le PAM a réalisé en partenariat avec le MADR, une **enquête sur la Sécurité Alimentaire en Situation d'Urgence** (ESASU) dans deux régions au sud du pays (Quinara et de Tombali, cf carte au § 1.3) affectées par des conditions de vie difficiles. Ce travail, conduit par des agents du MADR et du PAM, a conclu que la majorité des habitants était en situation d'insécurité suite à un afflux d'eau salée dans les rizières, une faible pluviométrie en août et septembre 2005 et une chute des termes de l'échange cajou/riz. Cette situation a nécessité une assistance renforcée des programmes du PAM en cours (activités de vivres-contre-travail à étendre à des localités limitrophes) correspondant à un besoin en céréales estimé à 2 500 tonnes entre juillet et novembre 2006. La caractérisation des risques alimentaires a porté sur des stratégies alternatives classiques (diminution du nombre de repas, activités de substitution) sans pour autant mesurer la dégradation des systèmes de vie par catégorie de ménage à partir des données de l'enquête de base de 2005. Tout en comprenant le caractère d'urgence de l'exercice, il eut été néanmoins intéressant de pouvoir mesurer l'ampleur et la profondeur des chocs en lien avec les profils de vulnérabilité de l'enquête de base.

L'enquête mensuelle sur le suivi des ménages des sites sentinelles (un seul passage en novembre 2006) n'a pas fait l'objet d'un rapport final ce qui ne permet pas de ne porter une appréciation sur l'exercice. Ce type d'outil, développé en collaboration avec les services de la DSA, est habituellement utilisé dans la majorité des pays du CILSS et exécuté par les services techniques déconcentrés du ministère en charge de l'Agriculture ou du Développement Rural. Les résultats sont mitigés (problème de régularité, coût et qualité dans le recueil de l'information) malgré la facilité de son exécution.

2.2.1.4. CILSS

Comme précédemment expliqué, le CILSS appuie les systèmes d'information nationaux dans le cadre d'évaluation préliminaire et finale des productions agricoles, de l'élaboration du **bilan céréalier** et de la production d'informations sur la situation alimentaire.

L'évaluation préliminaire des récoltes, chaque année, menée conjointement avec la FAO, consiste à faire le point sur le déroulement de la campagne agricole courante, à fournir une estimation de la production céréalière, à informer sur la situation alimentaire et à identifier les zones à risque conjoncturel et les populations vulnérables. L'estimation de la production des céréales doit s'appuyer sur les résultats préliminaires de l'Enquête Permanente Agricole de la DSA du MADR.

Cependant, comme déjà évoqué, le dispositif de l'EPA en Guinée Bissau n'est plus fonctionnel ; les missions conjointes CILSS/FAO d'estimation préliminaire des récoltes, en collaboration avec les services nationaux, ont jusqu'ici abouti à des données chiffrées prévisionnelles et consensuelles de production céréalière. Elles procèdent à l'estimation des productions à partir des taux d'accroissement de superficies et/ou de rendements déclarés par les producteurs et les techniciens de l'agriculture des différentes régions ; ces données sont ensuite transmises à la DSA par les responsables régionaux du MADR. Dans ces conditions, le bilan céréalier n'est qu'une estimation des productions à partir des missions d'évaluation préliminaire sur la campagne agricole.

Enfin, une **mission conjointe** FAO/CILSS sur l'évaluation des besoins alimentaires et l'identification des populations vulnérables, du 23 février au 02 mars, a permis d'alerter les décideurs et Partenaires financiers des effets d'une mauvaise commercialisation de la noix de cajou sur les conditions de vie des ménages ruraux. Le rapport de la mission conjointe a été officiellement transmis aux plus hautes autorités politiques du pays plusieurs semaines après la visite de la mission.

2.2.1.5. Fragilité du dispositif d'information national

L'information en sécurité alimentaire est parcellaire et fragile pour les raisons suivantes :

- Il n'y a pas une source de financement continue pour faire fonctionner les systèmes d'information (EPA ou SAP) aussi bien du côté de l'Etat que des partenaires financiers. La Délégation de Commission Européenne (DCE) est le seul partenaire financier qui va démarrer un programme de mise à niveau du système d'information sur la sécurité alimentaire pour un budget de 2 millions d'Euros dès avril 2007.
- Il n'y a pas de pilotage institutionnel en tant que tel des activités en sécurité alimentaire mais le groupe thématique ad hoc de concertation Etat/PTF permet de partager les informations et diagnostics sur les zones à risque. L'opportunité de financement que constitue le nouveau projet de l'UE doit concerner en premier lieu la partie nationale afin d'amorcer un engagement fort vers l'information en sécurité alimentaire mais aussi le groupe ad hoc.
- Aucune source d'information sur la production de noix de cajou n'est disponible malgré l'importance de cette seule spéculation; les données de la douane permettent de calculer les volumes exportés.

2.2.2. Système d'Information nutritionnelle

2.2.2.1. Sources d'information

L'information existante sur la situation nutritionnelle des populations en Guinée Bissau provient de trois catégories de sources :

- données d'enquêtes nationales³ ;
- données recueillies de façon systématique sur les cas de malnutrition ;
- données de la zone suivie par le projet Bandim.

En ce qui concerne les **enquêtes nationales**, elles sont très peu nombreuses ; sur la période récente, on ne recense que 2 enquêtes ayant couvert tout le pays, il s'agit de deux enquêtes de type MICS⁴ menées par l'UNICEF, respectivement en 2000 et 2006, en collaboration avec les structures nationales. En 2005, au sein de l'enquête VAM / PAM évoquée plus haut, des mesures anthropométriques ont également été effectuées, toutefois cette enquête couvrait les 8 régions rurales mais pas le Secteur Autonome de Bissau. Enfin, en 2006, une enquête nutritionnelle de base a été commanditée par le PAM auprès d'une université allemande (Justus-Liebig University Giessen) et réalisée dans 5 régions d'intervention du PAM (Bafata, Oio, Gabu, Cacheu, Tombali). L'objectif de cette enquête était de fournir des informations initiales pour permettre une évaluation future de l'impact des actions menées par le PAM dans ces régions.

L'enregistrement des cas de **malnutrition chez les enfants de moins de 5 ans** est réalisé sous deux formes : d'une part, les cas de « malnutrition » (insuffisance pondérale modérée ou sévère : indicateur poids-pour-âge) détectés lors des consultations curatives ou des séances de suivi et promotion de la croissance (SPC) sont enregistrés à travers le système d'information sanitaire du service d'Épidémiologie et d'Hygiène du Ministère de la Santé ; d'autre part, les nouveaux cas admis en centre de récupération nutritionnelle (CREN) sont également enregistrés, au sein de l'association CARITAS qui gère actuellement la quasi-totalité des CREN fonctionnels dans le pays (25 centres répartis sur tout le territoire).

Enfin, depuis près de 30 ans il existe un **système de suivi démographique et sanitaire** connu sous le nom de « projet Bandim ». Au début, le suivi concernait un quartier de Bissau, quartier « Bandim », d'où le nom du projet, mais très rapidement la surveillance s'est étendue à d'autres quartiers en ville (actuellement 5, représentant environ 30% de la population de Bissau) et au milieu rural. En effet, une équipe mobile effectue un suivi régulier dans 5 régions du pays. Initialement, à partir de 1978, de 4 à 10 villages par région étaient suivis, pour une population de 500 enfants par région ; depuis 1990 cette surveillance inclut aussi le suivi de femmes en âge fertile et de leurs enfants, sur la base d'une centaine de grappes de 100 femmes chacune (les mêmes concessions sont revisitées régulièrement). Entre autres informations, le système de suivi collecte des séries chronologiques d'indicateurs nutritionnels : poids de naissance (en ville), périmètre brachial des mères et des enfants de moins de 5 ans (en milieu rural).

Toutefois, à notre connaissance, ces données de suivi ne sont pas diffusées sous forme d'annuaire statistique et ne rentrent pas non plus dans les sources utilisées pour les statistiques du Ministère

³ Ou éventuellement sub-nationales ; en revanche, la mission n'a pas considéré ni recherché d'information sur les enquêtes de faible couverture géographique.

⁴ MICS : Multiple Indicator Cluster Survey, cf. <http://www.childinfo.org/MICS2/Gj99306k.htm>

de la Santé. Nous ne les évoquerons donc pas davantage dans ce rapport. De nombreuses publications scientifiques ont en revanche été issues de travaux menés au sein du système de suivi démographique et sanitaire et sont facilement accessibles. Par ailleurs, un des responsables du projet Bandim que nous avons rencontré (Dr. P. Aaby) nous a assuré que les données des séries chronologiques recueillies au sein du projet étaient disponibles à toutes fins utiles, à visée de surveillance ou autre.

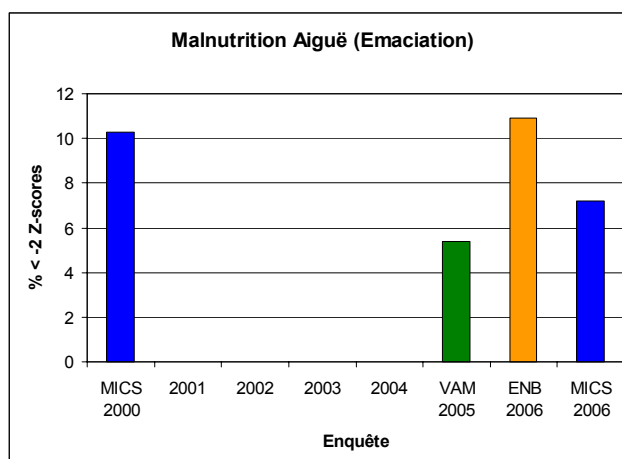
2.2.2.2. Taux de malnutrition

L'**enquête MICS 2000** était représentative au niveau des 9 régions du pays (8 régions rurales + le secteur autonome de Bissau) mais l'enquête MICS 2006⁵ n'était représentative qu'au niveau des 4 provinces (1^{er} échelon administratif). Du point de vue nutritionnel, ces enquêtes fournissent les indicateurs classiques de la malnutrition chez les enfants de 0-59 mois, mais il n'y a pas de mesures anthropométriques chez les mères. L'effectif total (avec données anthropométriques exploitables) était de 5383 enfants en 2000 et de 4325 enfants en 2006.

L'**enquête VAM 2005** était représentative au niveau des 8 régions rurales mais, comme déjà signalé, ne couvrait pas le milieu urbain. Les mesures anthropométriques ont été effectuées chez 4834 enfants âgés de 6-59 mois.

L'**enquête nutritionnelle de base (ENB 2006)** commanditée par le PAM dans les 5 régions de son intervention présente une méthode d'échantillonnage inhabituelle. Il semble en effet que des villages ont été tirés au sort sans tenir compte de leur taille et que, par la suite, il n'y ait pas eu de redressement de l'échantillon. Par ailleurs, seulement 474 enfants de 0-59 mois ont été mesurés sur l'ensemble des 5 régions, ce qui constitue un échantillon de trop faible taille. Des mesures anthropométriques ont également été effectuées chez les femmes enceintes et les mères des enfants.

La figure ci-dessous présente les résultats des différentes enquêtes pour la prévalence de la malnutrition aiguë.



⁵ Toutes les informations fournies dans ce rapport à propos de l'enquête MICS 2006 doivent être considérées comme provisoires et non-officielles dans la mesure où le rapport de l'enquête n'a pas encore été validé par les responsables techniques, ni soumis pour validation au Gouvernement.

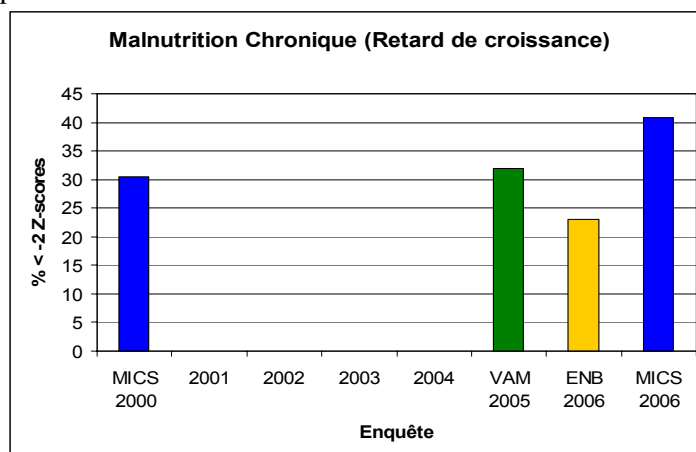
Entre les deux enquêtes MICS, comparables à la fois en couverture, en méthodologie et aussi pour la saison d'enquête (respectivement avril-mai et mai-juin, en 2000 et 2006), l'évolution était favorable (diminution de 10,3% à 7,2%)⁶. Bien que les intervalles de confiance de ces pourcentages ne soient pas fournis, la taille de l'échantillon laisse supposer que cette évolution est significative.

L'enquête VAM 2005 a montré pour sa part un taux de 5,4% [IC : (4,8 – 6,1)], nettement plus faible. Dans la mesure où le milieu urbain n'est pas pris en compte et où la tranche d'âge des 0-5 mois est exclue, l'estimation de cette enquête doit plutôt être considérée comme surévaluée (le milieu urbain et le très jeune âge sont plutôt des facteurs de moindres taux de malnutrition). Pourtant, on observe donc un niveau de prévalence encore plus bas que celui révélé par la MICS 2006. Il faut peut-être voir là un effet de la saison puisque l'enquête VAM 2005 a été réalisée en janvier, saison nettement plus favorable.

Enfin, l'ENB 2006, réalisée en juin, donne un taux de 10,9% [IC : (8,0 – 13,9)]. Compte tenu du fait qu'il s'agit de zones rurales, et d'une saison défavorable, ces chiffres sont réalistes.

Dans tous les cas, il est bon de rappeler que la malnutrition aiguë est un phénomène assez fluctuant, aussi bien au niveau individuel qu'au niveau de la population. Les résultats présentés ici montrent des variations qui sont assez modestes et surtout une prévalence de malnutrition aiguë qui reste toujours assez faible, en comparaison notamment de ce qui est observé dans les pays sahéliens en général. Même si le problème n'est pas négligeable pour autant, il n'y a pas lieu, d'après ces données, de considérer la malnutrition aiguë comme un problème majeur en Guinée Bissau.

La figure ci-dessous présente les résultats des différentes enquêtes pour la prévalence de la malnutrition chronique.



La comparaison entre les chiffres donnés par les deux enquêtes MICS montre cette fois une détérioration très nette de la situation au cours de la période, la prévalence du retard de croissance passant de 30,4% à 40,9%.

Cette évolution n'est que partiellement corroborée par les résultats de l'enquête VAM 2005 qui fait état d'une prévalence de 32,0% [IC : (30,7 – 33,4)], assez voisine de celle de 2000 mais plus éloignée de celle de 2006, cette dernière étant pourtant plus proche dans le temps. Et ceci est

⁶ Sous réserve, comme indiqué précédemment, de la confirmation des chiffres 2006.

observé alors que, comme dit précédemment, l'exclusion du milieu urbain et des plus jeunes devrait conduire à des chiffres plus élevés. Et, à la différence de la malnutrition aiguë, comme il n'y a pas d'influence de la saison sur la prévalence du retard de croissance, ce facteur ne peut être invoqué. Mais les résultats restent néanmoins cohérents dans l'ensemble, les différences notées pouvant être attribuées à des fluctuations d'échantillonnage normales.

Les résultats de l'ENB 2006 sont en revanche très étonnants, évoquant un taux de retard de croissance de 23,1% [IC : (19,2 – 27,1)] nettement inférieur à ceux des autres enquêtes. Mais, comme on l'a dit, la procédure d'échantillonnage au cours de cette enquête reste sujette à caution. La qualité des données elles-mêmes ne semble donc pas en cause, car de nombreux contrôles ont été effectués, mais il est probable qu'un biais de sélection ait conduit à un échantillon où le niveau socio-économique moyen est plutôt plus élevé (ce qui semble se confirmer si l'on regarde la taille moyenne des ménages ou les taux de scolarisation, par exemple, bien que ces éléments soient difficilement comparables d'une enquête à l'autre).

D'une façon générale, on peut donc considérer que le problème de la malnutrition chronique en Guinée Bissau s'est plutôt aggravé sur les dernières années et que la situation actuelle est très préoccupante. En effet, si le chiffre de 40% venait à être confirmé, cela classerait la Guinée Bissau au-delà du seuil de situation critique selon la classification de l'OMS, au-delà même de nombreux pays sahéliens.

2.2.2.3. Autres informations nutritionnelles et mortalité infanto-juvénile

Le **système d'information sanitaire du service d'Épidémiologie et d'Hygiène** du Ministère de la Santé est en restructuration. Depuis 1998 un projet soutenu par la France a permis de réhabiliter petit à petit le service, si bien que ce dernier peut actuellement recommencer à diffuser des bulletins épidémiologiques. Toutefois, des difficultés persistent dans la transmission des informations. Un projet mené avec l'appui de la Banque Mondiale devrait permettre d'améliorer les choses. Il est également en projet de pouvoir assurer la saisie informatique et le traitement minimal des données au niveau des régions au lieu de tout centraliser à Bissau. Toutes ces difficultés sont inhérentes au système d'information sanitaire en lui-même et partagées par la plupart des pays. De surcroît, il s'y ajoute le problème de la couverture des activités par le système de santé. Celui-ci nous a été décrit comme relativement sinistré : dans la plupart des régions, faute de salaire pour le personnel de santé, faute d'approvisionnement en médicaments essentiels, les activités sont très ralenties. Pourtant, le personnel de santé reste présent et volontaire, et la population conserve une grande confiance dans le système de santé, si bien que les conditions d'une meilleure couverture sanitaire ne sont pas très éloignées.

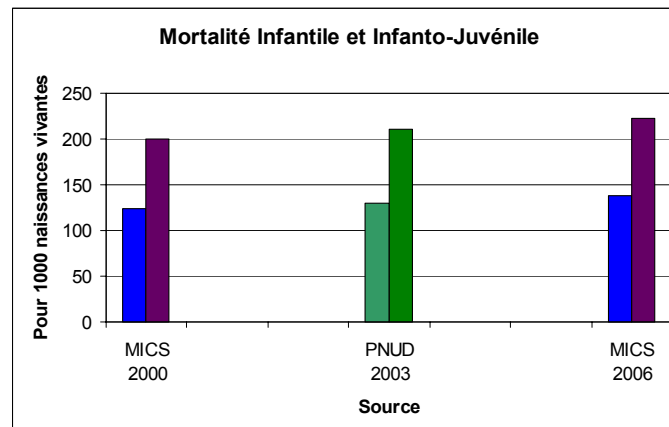
Parmi les informations recueillies par le système d'information sanitaire figurent les cas de malnutrition (modérée ou sévère) chez les enfants de moins de 5 ans. Les chiffres de l'année 2006 font état d'environ 10 000 nouveaux cas de malnutrition modérée et 2 000 cas sévères pour l'ensemble du pays. Toutefois, si l'on regarde la désagrégation par régions, on observe que près de la moitié des cas modérés ont été enregistrés dans une seule région (Biombo, 4667 cas) tandis que plus du quart des cas sévères venaient d'une autre région (Bafata, 599 cas), alors qu'ailleurs il n'y avait à l'inverse presque pas de cas enregistrés (par exemple Bolama : 23 cas modérés et 9 cas sévères). Force est donc de constater que l'enregistrement des cas de malnutrition est loin d'être homogène. Ces données sont donc assez difficilement utilisables, tant pour la surveillance que pour le diagnostic de situation.

Par ailleurs, il nous été signalé que l'association CARITAS, qui gère 25 centres de récupération nutritionnelle répartis dans tout le pays, dispose donc de séries chronologiques de données dont la surveillance pourrait être pertinente. Malheureusement il ne nous a pas été possible de rencontrer un responsable CARITAS au cours de notre mission. Nous ne pouvons donc en dire plus.

Enfin, les autres informations de type nutritionnel dont nous avons eu connaissance au cours de la mission sont disparates et proviennent pour la plupart d'estimations :

- Le taux de faibles poids de naissance était estimé en 2003 à 22% par le PNUD (mais le projet Bandim évoque un taux nettement plus faible en ville, de l'ordre de 12-14%).
- La carence en iode est un problème qui semble établi depuis de nombreuses années, mais une seule enquête nationale a été effectuée, en 1985. Elle évoquait une prévalence de 35%.
- La carence en fer estimée selon un rapport MI-Unicef de 2004 semble très élevée (83% pour les femmes en âge de procréer et 53% pour les enfants de moins de 5 ans).
- Selon le même rapport, l'estimation pour la carence en vitamine A était de 31% de formes sub-cliniques.

Ces chiffres, bien que provenant essentiellement d'estimations, nous semblent tout à fait plausibles. Ils confirmeraient ainsi une situation de déficience nutritionnelle chronique. Ceci est également corroboré par des taux de mortalité infantile et infanto-juvéniles très élevés, comme le montre la figure ci-dessous.



On constate que, selon la dernière estimation que fournit l'enquête MICS 2006⁷, la mortalité infantile atteint 138 p.1000 et la mortalité des moins de 5 ans 223 p.1000, ce qui à nouveau est aussi élevé, voire plus, que dans nombre des pays sahéliers. Ces chiffres se sont aggravés depuis l'enquête MICS 2000 (respectivement 124 et 200 p.1000) et par ailleurs l'estimation faite par le PNUD en 2003 est cohérente avec cette augmentation progressive (respectivement 130 et 211 p.1000). La Guinée Bissau se trouve donc ici face à un problème grave.

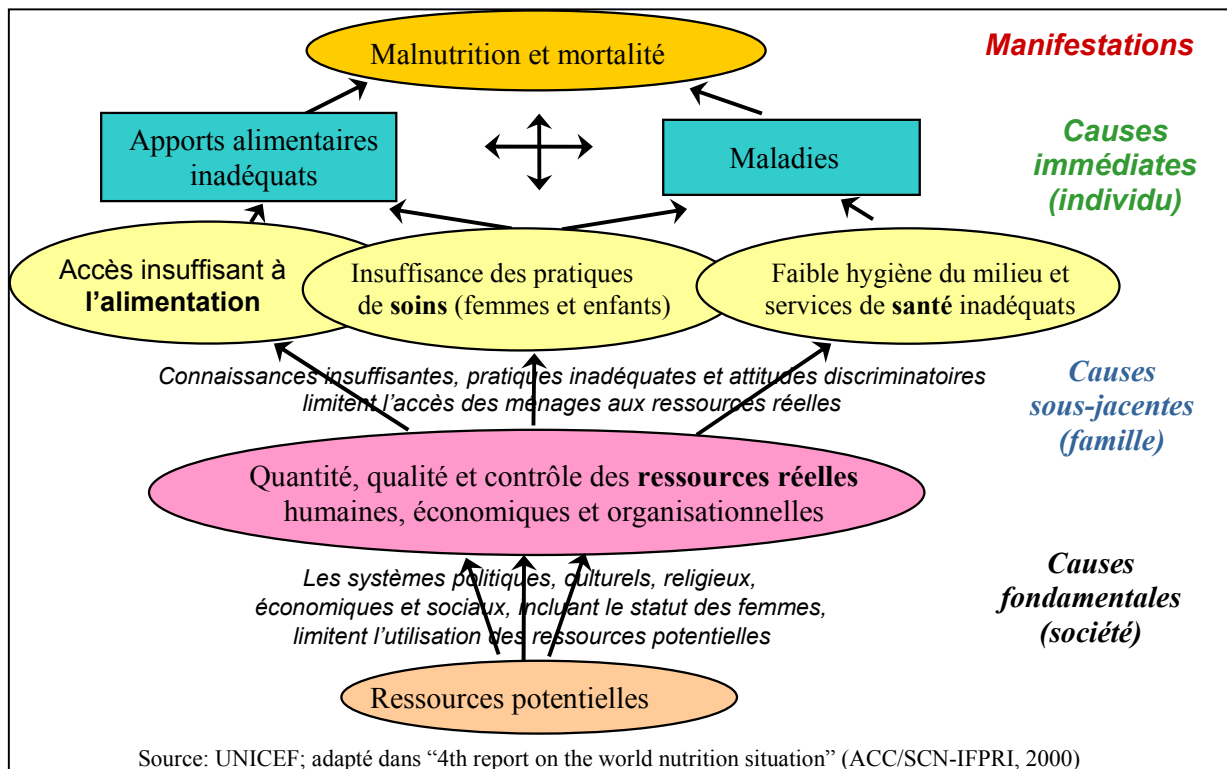
2.2.2.4. Interprétation des informations nutritionnelles et sanitaires

Bien qu'il soit difficile d'avoir une image précise en un temps limité et à partir d'informations assez partielles, il est un constat frappant : alors que le taux de malnutrition aiguë reste modéré et plus ou moins stable dans le temps, la prévalence de la malnutrition chronique est importante et a

⁷ Cf. commentaires précédents sur les chiffres provisoires de la MICS.

nettement augmenté ces dernières années, de même que la mortalité des jeunes enfants. Ces deux éléments vont de pair et il y a une cohérence d'ensemble des chiffres. Il faut y ajouter des éléments partiels sur la consommation alimentaire recueillis au niveau de l'ESASU et de la VAM (PAM) ou de l'ENB, qui montrent que la disponibilité et la variété alimentaire ne sont pas dramatiquement affaiblies (en tout cas en comparaison de ce qu'on observe dans les pays plus arides). En revanche, les informations contenues dans les enquêtes MICS font état d'une morbidité très élevée, notamment en ce qui concerne les diarrhées et le paludisme. En termes de pratiques de soins, l'allaitement est très suivi et le projet Bandim a montré que c'était un facteur important de protection contre la mortalité des jeunes enfants. Il a été montré également que le fait que l'allaitement exclusif ne soit pas très suivi n'était pas lié à une surmortalité dans le contexte de la Guinée Bissau.

Finalement, si l'on se réfère au schéma traditionnel des causes de malnutrition (cf. ci-dessous), on peut penser que les taux de malnutrition chronique importants et la mortalité infantile très élevée sont des résultantes davantage d'un problème d'accès aux soins et d'hygiène que de difficultés alimentaires.



3. PISTES POUR UNE INFORMATION SECURITE ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE A MINIMA DES 2007

Le mandat de la mission CILSS ne porte pas sur une quelconque évaluation des dispositifs d'information mais doit préconiser des actions adaptées au contexte national afin de dégager des axes d'intervention pertinents en termes d'informations nutritionnelles à verser dans le SAP.

3.1. Opportunité du projet de l'Union européenne

Paradoxalement, le fait de ne pas disposer d'un système d'information structuré peut être une contrainte qui se transforme en opportunité : en effet, le *challenge* peut porter sur les leçons apprises et modes opératoires qui pourraient être définis en conformité avec ce qui est avant tout, recherché par la partie nationale.

Le démarrage du projet de la DCE « mise à niveau du système d'information sur la sécurité alimentaire » ne doit pas être compris comme une source de financement mais bien comme une opportunité de fédérer tous les intervenants autour des dispositifs nationaux même si ces derniers sont aujourd'hui sinistrés.

Dans la convention de financement d'une durée de deux années, l'appui européen portera sur les dispositifs d'information en sécurité alimentaire (SAP, EPA et productions statistiques de base, Systèmes d'Information sur les Marchés, SIM) mais également sur la constitution d'une plate forme commune ainsi que « l'organisation des producteurs, du secteur privé et des consommateurs »⁸. Les activités prévoient un diagnostic sur l'état des systèmes d'information, l'élaboration d'un plan opérationnel de travail, l'établissement des méthodes de collecte des informations, la formation du personnel, la confrontation des résultats produits avec les dispositifs sous-régionaux et la sensibilisation de tous les acteurs (société civile).

Le budget disponible est de 2 M.Euros dont la moitié dédiée au financement des activités opérationnelles.

Un retard de plusieurs mois pour cause de procédures internes, a été enregistré ; l'unité de gestion du projet, en attente de l'assistance technique externe prévue pour arriver début avril, va démarrer sous peu les activités.

Selon les propos de la DSA, un budget prévisionnel aurait été déjà transmis à la DCE afin de permettre de disposer des fonds nécessaires dès le démarrage de l'unité de gestion du projet. En supposant que ce budget ait été approuvé, certains fonds pourraient être disponibles sous trois mois (formation, lancement de certains appels d'offres) après néanmoins la validation du plan opérationnel (période avril-juin 2007).

Ce projet ne peut avoir un impact sur l'amélioration du dispositif dans son ensemble sans un engagement de tous les partenaires techniques et financiers vers la construction d'un système d'information de qualité et placé au niveau au sein des structures nationales.

⁸ Page 7 de la Convention N° GUB/FOOD/2005/17863

La réhabilitation du système d'évaluation des récoltes en Guinée Bissau est une priorité qui devrait être énoncée dans le plan opérationnel ; si tel est le cas, les activités pourraient être orientées autour de la mise en place de l'EPA dès la prochaine campagne.

3.2. Priorité à l'EPA

Dans tous les pays dotés d'une EPA, les travaux préparatifs de l'enquête démarrent dès le mois d'avril. Pour la Guinée Bissau, l'exercice sera difficile à mener mais il est nécessaire, au risque de perdre une année sur les deux que dure le projet. Certaines activités préparatoires pourraient être exécutées sans coûts (préparation de l'échantillonnage, choix des unités primaires à partir de la base de sondage de l'INEC). De plus, un partenariat technique avec l'INEC semblerait judicieux ; en effet, outre la base de sondage disponible, les équipements informatiques, les personnels de saisie et le matériel logistique sont fonctionnels.

3.3. Choix d'un SAP a minima

La construction d'un SAP ne peut pas être menée en quelques mois pour les raisons suivantes :

- Un système SAP n'a jamais existé en Guinée Bissau. Tout est à construire dont sa méthodologie. Une réflexion approfondie sur les outils et modes opératoires est à engager et nécessitera du temps.
- Le SAP a un coût et nécessite des ressources humaines qualifiées; si il est non fonctionnel, le risque de doublon avec les autres sources d'information est une conséquence non négligeable.
- Fiabilité, rigueur et performance du SAP ne sont pas à attendre dans l'immédiat car un SAP analyse en général les risques attendus à partir des analyses des variations inter annuelles des indicateurs retenus; sans période rétrospective, une partie de l'information ne sera pas captée et l'analyse ne sera pas pertinente.

Pour cette première année, sans rechercher à bâtir un SAP parfaitement construit, une stratégie a minima qui n'aurait que pour objectif de publier certaines informations de base, pourrait être élaborée dans le cadre d'un module additionnel à l'EPA, permettant ainsi de recueillir des informations jugées provisoires en attendant de les valider ultérieurement ; le corps de l'EPA (plus ou moins 8 fiches à administrer) serait quant à lui, le module principal.

Les outils SAP pourraient être les suivants :

- Calcul de la **diversité des consommations alimentaires** : sur un seul passage en fin de soudure (août ?), la méthodologie PAM menée dans le cadre de l'enquête sur les sites sentinelles du mois de novembre 2006, pourrait être reprise avec certains aménagements (notamment dans la durée rétrospective des questions sur les groupes alimentaires). L'indice de diversité des groupes alimentaires étant un nouvel indicateur dans la détermination des groupes à risque, cette méthodologie pourrait être assez innovante et surtout à coût réduit. Le PAM mais aussi CILSS via son unité d'expertise Nutrition (avec l'IRD), pourraient contribuer à l'élaboration de ce module additif et à son analyse.
- Publication régulière des **profils de situation par région** ou fiche qualitative SAP : à partir des rapports mensuels LVIA/FAO, les profils de situation généraux pourraient être transmis au SAP pour une analyse de contexte à reverser dans une analyse plus générale comprenant

les données quantitatives issues des outils décrits dans le présent paragraphe. Une attention particulière sur l'anacarde pourrait être apportée dans ce cadre.

- Collecte des **informations à caractère nutritionnel** : la méthodologie la plus simple consiste à suivre les admissions dans les centres de récupération nutritionnelle en continu (sous forme de rapports mensuels) ; ces données pourraient provenir des CREN de CARITAS mais aussi du Système d'Information Sanitaire du ministère de la Santé. De plus, le centre de recherche de Bandim fait un suivi régulier du périmètre brachial des mères et des enfants.
- Mise en place d'un **système de relevés des prix** sur les marchés de référence (Système d'Information sur les Marchés) : la collecte des prix des céréales sur les marchés est un outil indispensable pour mesurer les flux commerciaux, les conditions de disponibilité et d'accessibilité dans les régions.

4. CONCLUSION ET PERSPECTIVES

4.1. Conclusion

Les conditions de la réussite de la reconstruction d'un dispositif national en sécurité alimentaire recherchant à terme, fiabilité et qualité, devraient porter sur les points suivants :

- Les informations hors du système national (SNU, ONG) auraient intérêt à être reversée auprès du dispositif institutionnel ; il est impératif que toutes les informations en sécurité alimentaires soient a minima, transmises au SAP national ou mieux, partagées et intégrées dans le diagnostic final. Les systèmes d'information en marge qui pourraient voir le jour, pourraient porter ombrage à la construction d'un dispositif national.
- La responsabilité de la partie nationale porte sur le pilotage réel du dispositif : certains facteurs limitant (collaboration inter ministérielle, édition de bulletins, rétro information,...) ne pourront être assurés que par les structures ministérielles en charge des systèmes d'information.
- En cas de défaillance sur le point précédant, le comité ad hoc de concertation Etat/Partenaires financiers pourrait se structurer en proposant une présidence paritaire (un représentant de l'Etat, un représentant des PTF); le fait de tenir des comptes rendus de réunions permettrait à tous les services impliqués mais non présents, de suivre les débats et éventuelles décisions.
- Enfin, le groupe thématique ad hoc sur la sécurité alimentaire pourrait accompagner le processus en se positionnant en priorité sur la construction des systèmes d'information en cours (nécessité de la convergence des outils, des calendriers et des appuis).

Cependant, le champ des activités à couvrir étant si vaste pour la reconstruction du SAP même a minima, la priorité doit être donnée à l'EPA qui dès cette année, doit être en mesure de collecter les données de production agricole. Ce défi est important mais doit être mené à bien. Les financements et les volontés sembleraient réunis pour y arriver !

4.2. Perspectives pour le CILSS

Le CILSS, maître d'ouvrage du financement français concernant l'initiative « Nutrition, Sécurité Alimentaire et Politiques Publiques au Sahel », pourrait apporter certains appuis méthodologiques auprès du SAP relatifs à la détermination de la diversité alimentaire par exemple.

Toutefois, au regard des prévalences de malnutrition aigüe globale relevés dans le présent rapport et de la faiblesse des systèmes de recueil en information sanitaire, les membres de la mission préconisent de ne pas prendre en compte dès 2007, l'intégration des indices nutritionnelles à verser au SAP de Guinée Bissau (recueil des données sur la malnutrition aigüe dans une perspective de surveillance). Par contre, les données de diversité de consommation alimentaire, les profils de situation par région et le suivi des admissions dans les centres de récupération nutritionnelle pourraient faire l'objet d'un programme de travail additionnel dont les coûts et difficultés techniques sont à prendre en compte. Malgré tout l'intérêt de l'approche, ce supplément de travail risquerait de compromettre les acquis attendus immédiats d'une EPA et d'alourdir le processus de mise en place d'un SAP a minima.

Par contre, le Centre Régional AGHRYMET pourrait retenir les actions prioritaires suivantes, en collaboration avec les initiatives en cours :

- Apporter des appuis techniques pour la mise en place de l'EPA en synergie avec l'équipe du projet UE. Cet appui se fera autour de l'échantillonnage et de la formation des agents de la DSA du MADR en ce concerne la saisie, l'exploitation et l'analyse des données d'enquête
- Mettre à disposition un montant financier complémentaire pour une EPA légère. Cette action qui contribue à doter la Guinée Bissau d'un système d'information agricole pertinent, pourrait compléter les activités inscrites dans le cadre du projet UE.

Annexes 1 : Liste des personnes et institutions rencontrées

<i>Organisations</i>	<i>Noms</i>	<i>Titres et fonctions</i>
Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural	Ben Bracila	Chef de Cabinet du ministre
	Alfonso Ildo Lopes	Directeur des Statistiques Agricoles
	Mamadou Serra Camara	Chef du Service des Enquêtes
	Benicio Mario Indafa	CONACILSS/MADR
	Seranda Infondo	Assistant technique CONACILSS
	Rui D.B Mundale	GAPLA
Ministère de la Santé	Yvonne Menezes	Directrice de la Nutrition
	Mané Dominguos	Service Epidémiologique
	Thierry Vincent	Conseiller du Ministre
Ministère de l'Economie	Brahima Manafa	Directeur-Adjoint INEC
	Salim Mohamed Tcham	INEC/ Direction des Statistiques Agricoles
LVIA	Gian Carlo Filipini	Responsable Agriculture
UNICEF	Jean Dricot	Représentant
	Fernando Menezes	Chargé de programme
PAM	José Pita-Gros	Représentant
	Claude Kakule	Chargé du suivi/évaluation
Ambassade de France	Gilles Roussey	Premier Conseiller
FAO	Thierry Ange Ella Ondo	Représentant
Délégation de la Commission Européenne	Albilo Coutinho	Chargé de programme sécurité alimentaire

Annexes 2 : Discussions/débats lors de la séance de debriefing de la mission

Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural :

- ❖ Le MADR demande de développer les éléments méthodologiques exposés pour élaborer la fiche SAP notamment la méthode d'élaboration des scores de consommation alimentaire tel que montré dans le diaporama;
- ❖ Il y a nécessité de continuer la réflexion dès à présent pour introduire la nutrition dans la fiche SAP car c'est un processus long à aboutir ;
- ❖ La relation entre pauvreté et malnutrition chronique est confirmée ; la pauvreté mesurée par les dépenses, est suivie dans les enquêtes INEC et VAM : 52% des Bissau Guinéens ont moins de 500 FCFA par jour et l'analyse présentée dans ce cadre, semble pertinente ;
- ❖ Il n'y a pas lieu de savoir si un SAP est une nécessité en Guinée Bissau : deux missions CILSS ont été effectuées à ce titre et toutes les parties ont conclu sur l'utilité de construire un SAP. Les moyens techniques et financiers sont maintenant réunis avec le projet de l'Union Européenne.
- ❖ La collaboration PAM/MADR est bonne et il faut réfléchir pour améliorer toutes les formes de collaboration avec tous les intervenants (SNU, ONG). Il ne faut pas profiter des faiblesses des systèmes nationaux pour faire des études parallèles ; un rapprochement de toutes les organisations est vraiment nécessaire.

PAM :

- ❖ Dans les priorités de l'Union Européenne, la mise en œuvre d'un SAP ainsi que la relance de l'Enquête Permanente Agricole sont elles des priorités dès cette année ? Les discussions avec la DCE ont-elles confirmées ces points (*nota : représentant DCE excusé pour cette réunion*) ?
- ❖ Une des recommandations de la mission porte sur les initiatives du PAM et de la FAO : comment peut-on les intégrer concrètement au SAP ?
- ❖ Quels aménagements voudriez-vous apporter au questionnaire PAM sur le score de consommation ?
- ❖ Comment intégrer différents outils issus de différentes sources et de façon concrète, comment les insérer dans l'EPA ? Recommandez-vous un fichier unique ou des fichiers séparés avec deux ou trois questionnaires ?
- ❖ Les aspects nutritionnels demandent plus de technicité pour le traitement et l'analyse ; elles pourraient dans un premier temps, être utilisées en tant que données secondaires.

Institut National des Statistiques (INEC):

- ❖ La mission apporte un appui au SAP en la matière avec des recommandations pertinentes ;
- ❖ En ce qui concerne l'échantillonnage de l'EPA, l'INEC est disposé à mettre la base de données réactualisées à la disposition des Statistiques Agricoles ;
- ❖ Il y a nécessité de disposer du rapport VAM/PAM de 2005 et du rapport final de la présente mission.

UNICEF :

- ❖ La Guinée Bissau a un problème de mise en perspective des informations ; l'information sur la sécurité alimentaire illustre ce point. Il y a nécessité de créer un partenariat sur le partage des informations ; il existe un bon nombre d'institutions qui ne sont pas encadrées

et qui produisent de l'information comme par exemple des églises qui travaillent avec les CREN. Un système de coordination et de suivi des actions est nécessaire.

- ❖ Quels sont les indicateurs pour un SAP ? L'INEC recueille tous les indicateurs pour la convergence vers les OMD. Il faudrait tendre dans ce sens.
- ❖ Il faut mentionner le rapport MICS 2006 en tant que rapport provisoire.
- ❖ CARITAS dispose de l'information nutritionnelle (25 centre fonctionnels avec fiches de suivi des enfants malnutris aiguës sévères). Il reste le cas des malnutris modérés en traitement ambulatoire.
- ❖ Des CREN ont été créés par le PAM avant la guerre. Aujourd'hui, les structures de santé font de la surveillance nutritionnelle mais cette dernière reste faible en termes de couverture; on doit accepter la faiblesse du système de santé. Certains centres travaillent bien avec les églises (Caritas, église protestante) et il existe la possibilité de faire de la surveillance avec les leaders villageois (récupération nutritionnelle à base communautaire).

Ministère de la Santé/Système d'Information Sanitaire :

- ❖ Le SIS récolte de l'information sur la malnutrition aigue globale mais ne sait pas que UNICEF reçoit des informations de CARITAS. Les données à caractère épidémiologique viennent des structures de santé dont la malnutrition. Les données sur la récupération des enfants étaient disponibles avant 1998 et à ce jour, ne le sont plus.
- ❖ Un comité SAP serait utile afin de diffuser une information fiable.
- ❖ Participe aux études PAM mais pas de copie des rapports.

LVIA :

- ❖ Certaines réalités sur la Guinée Bissau ont été soulevées et des suggestions intéressantes ont été discutées.
- ❖ Beaucoup d'ONG qui travaillent dans le domaine du développement rural et sécurité alimentaire; la mise en place d'un forum de concertation avec toutes les organisations (y compris les plus petites) serait un acquis.
- ❖ Le travail de LVIA avec FAO est pertinent car l'organisation (LVIA) a un certain poids dans le monde rural. LVIA s'est installé en 1986 et a toujours travaillé sauf pendant le conflit de 1998.
- ❖ La diversification alimentaire est une suggestion intéressante mais les préférences alimentaires restent toujours les mêmes (riz). L'introduction de nouvelles cultures au sein des programmes (maïs, fonio) n'ont pas changé les habitudes alimentaires et suscitent des réticences. Elles peuvent être néanmoins disponibles sans être consommées au niveau des ménages.