



# **ETUDE SUR LES POLITIQUES SOCIALES EN GUINEE**

*Septembre 2022*

## Table des matières

REMERCIEMENTS .....	2
RESUME .....	3
INTRODUCTION.....	6
INTRODUCTION.....	11
PRESENTATION DE LA GUINEE.....	12
PROBLEMATIQUE DE LA POLITIQUE SOCIALE EN GUINEE .....	17
CONCEPTS ET THEORIES SUR LES POLITIQUES SOCIALES.....	18
METHODOLOGIE .....	21
ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE SOCIALE EN GUINEE .....	22
POLITIQUES SOCIALES EN MATIERE D'EMPLOI ET DU TRAVAIL.....	25
<i>La fin de l'ère coloniale (années 1940-fin des années 1950)</i> .....	26
<i>Le début de l'ère post-indépendance (fin des années 1950 a 1960)</i> .....	26
<i>L'ère de la crise et de l'ajustement (années 1970-milieu des années 1990)</i> .....	27
<i>Au-delà de l'ajustement (fin des années 1990-2018)</i> .....	28
POLITIQUES SOCIALES EN MATIERE DE L'EDUCATION EN GUINEE .....	30
<i>La fin de l'ère coloniale (années 1940-fin des années 1950)</i> .....	31
<i>Le début de l'ère post-indépendance (fin des années 1950 a 1960)</i> .....	32
<i>L'ère de la crise et de l'ajustement (années 1970-milieu des années 1990)</i> .....	33
<i>Au-delà de l'ajustement (fin des années 1990-2018)</i> .....	36
POLITIQUES SOCIALES EN MATIERE D'AGRICULTURE .....	38
<i>La fin de l'ère coloniale (années 1940-fin des années 1950)</i> .....	40
<i>Le début de l'ère post-indépendance (fin des années 1950 a 1960)</i> .....	40
<i>L'ère de la crise et de l'ajustement (années 1970-milieu des années 1990)</i> .....	41
<i>Au-delà de l'ajustement (fin des années 1990-2018)</i> .....	43
POLITIQUES SOCIALES EN MATIERE DE PROTECTION ET D'ASSISTANCE SOCIALE.....	45
<i>La fin de l'ère coloniale (années 1940-fin des années 1950)</i> .....	48
<i>Le début de l'ère post-indépendance (fin des années 1950 a 1960)</i> .....	48
<i>Au-delà de l'ajustement (fin des années 1990-2018)</i> .....	49
POLITIQUES SOCIALES EN MATIERE DE SANTE.....	49
<i>La fin de l'ère coloniale (années 1940-fin des années 1950)</i> .....	50
<i>Le début de l'ère post-indépendance (fin des années 1950 a 1960)</i> .....	50
<i>L'ère de la crise et de l'ajustement (années 1970-milieu des années 1990)</i> .....	50
<i>Au-delà de l'ajustement (fin des années 1990-2018)</i> .....	50
POLITIQUES SOCIALES A L'ERE DE COVID-19 (2019--)	52
CONCLUSION.....	55
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	55

## REMERCIEMENTS

Le projet sur la Politique Sociale Genrée et Transformatrice en Afrique de l'Ouest post-Covid-19 (GETSPA), qui est basé à l'Institut d'Études Africaines de l'Université du Ghana et généreusement soutenu par Open Society Foundations of Africa (OSIWA), a mandaté des équipes multi-pays à travers l'Afrique, dans le but de transformer - par le biais de la recherche, du plaidoyer, de la mise en réseau, de la documentation et des activités de renforcement des capacités- les approches et les cultures de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques sociales en Afrique.

Au fil des ans, les politiques sociales ont souvent été reléguées à une catégorie résiduelle dans l'élaboration des politiques. Cependant, l'expérience récente de la COVID-19 montre que les réponses politiques en période de crise reposent généralement sur des politiques sociales pour améliorer la condition humaine. La COVID-19 a montré que, si les crises mondiales à plusieurs niveaux affectent tous ceux qui vivent sur la planète, les réponses et les impacts sont très différenciés et exacerbent les inégalités spatiales, de genre, et de revenus.

Les spécialistes du développement social se sont souvent concentrés sur les programmes ou secteurs de protection sociale tels que l'éducation, la santé, l'eau et l'assainissement, l'emploi et le logement. En grande partie, la recherche ou la discussion a généralement porté sur les questions d'accès et de qualité. Encore moins d'études de ce type adoptent une perspective d'équité entre les sexes, et presque aucune ne s'intéresse aux dimensions de politique économique du développement social. C'est justement la raison d'être de GETSPA.

Cette étude a été réalisée par une équipe dirigée par Dr Aliou Barry, Directeur Général de Stat View International avec la collaboration de Mr Djiba Kaba, Directeur de l'Analyse et de la Rédaction et de Mr Thierno Malick Diallo, Responsable du Contrôle qualité à Stat View International. Nos remerciements s'adressent à toutes les personnes qui ont accepté de participer à l'étude et/ou ont mis à contribution des documents à cet effet. Il s'agit du Directeur National des Archives Nationales, du responsable du Centre de Documentation des Archives Nationales ainsi que les Directeurs des Bureaux de Stratégie et de Développement (BSD) des Ministères de l'Agriculture et de l'Éducation Nationale.

La collaboration entre les pays du Cluster de la Mano River Union regroupant le Liberia, la Guinée et la Sierra Leone a été un facteur déterminant dans la réussite de ce travail. Que la Team Leader Dr Bernadette Lahai et les collègues Dr Fredline A. O. M'Cormack-Hale (Sierra Leone) et Dr Cheryl Williams (Liberia) trouvent ici l'expression de notre sincère gratitude.

Enfin, tous nos remerciements à l'équipe de GETSPA pour leur collaboration, leur leadership et l'accompagnement dans la conduite de ce gigantesque projet continental. Notre reconnaissance s'adresse tout particulièrement au Professeur Samuel Ntewusu, Directeur de l'Institut d'Études Africaines de l'Université du Ghana ; Professeur Dan Ofori, Prévot, Collège des Humanités ; Dr. Michael Kpessa-Whyte, Co-Investigateur Principal du Projet GETSPA ; Dr Nana Akua Anyidoho ; Dr Esther Asenso-Agyemang ; Mr Ato Kwamena Onoma et Mr Charles Abugre.

## RESUME

Dès la fin des années 1920, l'administration française était à la recherche d'un pays qui pourrait remplacer l'Indochine dans la fourniture de riz aux pays déficitaires de l'Afrique Occidentale Française (AOF). Initialement autosuffisante en riz (voire légèrement exportatrice), la Guinée devient au milieu des années 1950 l'un des principaux greniers à céréales de l'AOF (Doré, 1986). Durant la période coloniale, les politiques sociales étaient caractérisées par la lutte contre les grandes épidémies pour protéger principalement les colons et leurs employés, l'assurance maladie pour les fonctionnaires et la pension pour les gardes de Cercle. Dans le domaine de l'éducation, les priorités étaient axées sur la formation des intermédiaires dont avait besoin le système colonial avec la création de l'école primaire supérieure en 1907. Il a fallu attendre 1945 pour que le système d'enseignement guinéen soit calqué sur celui de la métropole.

Après son accession à l'indépendance, en 1958, l'option politique du pays était le socialisme avec « l'État Providence ». La protection sociale était assurée par l'État et était universelle. Des dispensaires et des hôpitaux ont été construits. Les médicaments et autres consommables étaient rendus disponibles dans le pays. L'une des actions phare du régime de Sékou Touré dans le cadre de la protection sociale est la construction du centre santé Jean Paul II et la cité de solidarité pour les personnes Handicapées. En 1959, les autorités ont instauré l'éducation de masse, ouverte à tous sans discrimination. Il faut noter que les réformes sont intervenues en 1968 dans le système éducatif guinéen inspirées de la révolution culturelle chinoise avec l'introduction des langues nationales comme medium de l'enseignement qui couvrait le primaire et une partie du collège.

Plusieurs mesures furent prises pour l'émancipation de la femme guinéenne telle que l'abolition de la polygamie en 1968, la nomination d'une femme représentante permanente de la Guinée auprès des Nations Unies. Cette dernière exerça d'ailleurs en 1972 la présidence du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Pour assurer l'auto-suffisance alimentaire avec l'essoufflement de l'État Providence, le Gouvernement ouvra 33 facultés d'agronomie dans le but de former des coopérateurs destinés à 370 Fermes Agro-Pastorales d'Arrondissement (FAPA) créées en 1979. A cette époque, la terre était la propriété inaliénable et exclusive du Peuple. Elle ne pouvait être, de ce fait, ni vendue, ni achetée. La gestion et la jouissance sont seules reconnues aux personnes physiques et morales, selon les dispositions de la Loi. Une nouvelle Constitution fut rédigée en 1982.

En 1984, il y a eu une rupture de l'orientation politique de la Guinée avec la prise du pouvoir par l'armée consécutive au décès du Président Sékou Toure. La Guinée opta alors pour le libéralisme avec l'officialisation du secteur privé dans les domaines de la santé et de l'éducation, notamment. La Guinée fut alors l'une des pionnières dans la mise en œuvre des politiques des soins de santé primaires et de médicaments essentiels. Sur le plan de l'éducation, le Gouvernement réintroduira le français comme langue d'enseignement dans tous les cycles de l'école guinéenne ; mettra en place

une certaine sélectivité dans le passage en classe supérieure ; réduira le nombre de facultés d'agronomie ; et établira des critères « objectifs » d'attribution des bourses.

La République Populaire Révolutionnaire de Guinée deviendra République de Guinée. Avec l'avènement des politiques d'ajustement structurel, des réformes structurelles furent menées au sein de l'administration publique. Celles-ci eurent des conséquences sociales désastreuses sur les fonctionnaires notamment avec la mise à la retraite anticipée de milliers de fonctionnaires et la privatisation des unités industrielles.

Une nouvelle Constitution fut rédigée en 1990 puis révisée en 2002. Une nouvelle politique foncière fut élaborée avec de nouveaux acteurs que sont les propriétaires coutumiers des terres à partir de la déclaration du Président Lansana Conte selon laquelle « la terre appartient désormais aux premiers occupants. ». Toutefois, l'accès des femmes à la terre n'a pas été pris en compte dans cette nouvelle politique ; ce qui a créé une situation de discrimination. En 1994, il y eut la création d'un Fonds d'Action Sanitaire et Sociale auprès de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) qui a permis la création de Centres médico-sociaux pour fournir des soins de santé aux travailleurs malades et à leur famille. Ce fonds doit assurer la protection maternelle et infantile et aider à lutter contre les endémies.

La période post-ajustement structurel a été marquée par la création en 2001 du comité national de gestion des catastrophes (naturelles et anthropiques) suivie de la mise en place du Service National d'Action Humanitaire (SENAH). Sur le plan de l'éducation, la Guinée a été élue en 2002, à l'Initiative de mise en œuvre accélérée de l'Éducation Pour Tous (EPT). En 2014, le Gouvernement mettra en place l'Institut National d'Assurance Maladie Obligatoire pour assurer la couverture des fonctionnaires, des retraités et contractuels de la fonction publique et des collectivités locales contre les risques liés à la maternité, la maladie et l'invalidité d'origine non professionnelle. Ensuite, la Création de la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale des Agents de l'État (CNPSAE) pour se Charger de la couverture sociale des agents civils de l'État, à savoir les fonctionnaires, les agents contractuels de la fonction publique et les contractuels des collectivités locales. En 2018, l'Assemblée Nationale a adopté des séries de lois portant sur la protection des personnes atteintes d'Albinisme (loi N°2021/0016/AN) et handicapées (L/2018/021/AN) afin de garantir leur inclusion, leur protection et la promotion de leurs droits contre toutes les formes de discrimination et de stigmatisation ainsi que l'égalité des chances.

En 2010, une nouvelle Constitution fut rédigée par le Conseil National de la Transition (CNT). Ce qui a permis le retour à l'ordre constitutionnel et l'élection en 2010 du Pr Alpha CONDE comme Président de la République marquant ainsi le retour des civils au pouvoir. Le pays a parié alors à partir de 2010 sur la mise en valeur de son potentiel hydroélectrique avec la construction des barrages de Kaleta, Souapiti, Amaria (en cours). Le boom du secteur minier est également notoire, avec l'augmentation de la capacité de production de bauxite et l'intégration de nouvelles compagnies dans l'écosystème industriel national. Ce développement exponentiel s'accompagne

d'expropriations foncières mettant en péril l'agriculture familiale et l'élevage traditionnel, et augmentant la précarité des communautés rurales déjà démunies.

En 2010, les acteurs du monde agricole ont fait le constat selon lequel, des inégalités réelles entre hommes et femmes en matière de propriété foncière persistent toujours et sont encore très ancrées dans la société. Concernant l'accès des femmes aux terres en milieu rural, on constate malheureusement la persistance de certaines pratiques coutumières néfastes, la méconnaissance du droit, le faible pouvoir économique des femmes et le non-respect des textes de loi en général.

En matière d'emplois, il y a eu en 2015, le lancement du projet « Booster les compétences pour l'employabilité des jeunes en Guinée, BOCEJ ». C'est un programme financé par la Banque mondiale qui vise à identifier et corriger les défaillances sur le marché du travail guinéen. Sur le plan de la santé, en 2016, le Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) a fait l'état des lieux du fonctionnement du système sanitaire pour aboutir à plusieurs recommandations concrètes. Puis en 2017, la politique nationale de santé communautaire a été élaborée pour favoriser l'amélioration du bien-être des populations guinéennes à travers les collectivités locales, le renforcement de la gouvernance des institutions locales de santé, l'amélioration de la performance du système de santé communautaire et l'autonomisation des populations vulnérables, en particulier les jeunes et les femmes. En décembre 2017, "Guinée Vision 2040" : « un pays émergent et prospère en 2040, maître de son destin, assurant un niveau élevé de bien-être à ses populations et garantissant l'avenir des générations futures » a été élaboré.

De 2019 à maintenant, la survenue de la COVID-19, a éprouvé les populations, les décideurs et le système sanitaire. Pour atténuer les souffrances des populations et des entreprises le gouvernement a mis en place un plan de riposte économique qui s'articule autour de trois axes (sanitaire, social, économique et financier), estimé à environ 3 500 milliards de francs guinéens (soit 360 millions de dollars). Les autorités de l'Éducation avaient mis en place des cours à distance en faveur des élèves de CM2, de 10ème Année et de la terminale. A l'ouverture des classes, des kits de lavage des mains avaient été fournis à toutes les écoles publiques et aux communautés riveraines. La crise de la COVID-19 et les mesures de restriction à la mobilité humaine y associées ont fortement impacté l'accès des ménages aux services sociaux essentiels et aux activités génératrices de revenu. Elle a exacerbé les inégalités sociales et de genre tout en remettant en cause le droit à la protection sociale.

Selon l'étude sur la participation politique et le leadership des femmes (WPPL 2022, NORC/Université de Chicago et Stat View International) près du tiers des guinéens (28,96%) pensent que les femmes ne devraient pas s'impliquer dans les décisions sur comment le pays ou les communautés devraient être gérés. Leur place est à la maison, prenant soin de leur famille et de leurs enfants et c'est le travail des hommes de déterminer ce qui est le mieux pour leur communauté et, en fin de compte, pour le pays. D'ailleurs, 77% des participants à cette étude ont déclaré que la femme ne doit s'impliquer en politique que si elle a la permission de son mari ou de sa famille.

## INTRODUCTION

Si l'on consulte les ouvrages officiels (même les plus spécialisés), on n'apprendra pas grand-chose sur ce que fut le destin de la Guinée au cours de la « période coloniale », celle de la conquête à la fin de la deuxième guerre mondiale. On y trouvera sans doute le détail des opérations militaires, les dates des colonnes, les noms de ceux qui s'y « illustrent » ; on trouvera la date et le détail des décrets et arrêtés modifiant le statut et les frontières du Territoire, son découpage en cercles et circonscriptions ; on trouvera la liste des gouverneurs, l'éloge de leur « œuvre », de leurs vertus, avec au besoin leur portrait, col et poitrail chamarré d'or et d'argent, lorgnon et moustache en bataille. Mais l'homme, l'homme guinéen, celui qui peinait courbé sur la terre dans la brousse, celui qui souffrait accablé par le fardeau le long des pistes, où est-il ? Le moins que l'on puisse dire est qu'il n'apparaît guère, sinon par accident, au détour d'une page, au hasard d'une statistique, qui jette quelque lumière sur sa condition (J. Suret-Canale, 1959-1960).

En matière de protection sociale, à l'instar d'autres pays de la sous-région, la Guinée est soumise à plusieurs contraintes. En effet, selon l'Enquête Démographique et de Santé (EDS/2012), l'incidence et la prévalence des maladies transmissibles sont très élevées dans le pays : paludisme (44 % des premiers contacts) ; tuberculose (178 TPM+ pour 100 000 habitants) ; VIH/Sida (1,7 %). Il faut noter que la méningite, le choléra et la rougeole sévissent de manière endémo-épidémique. Cette situation sanitaire est due essentiellement à la fragilité du système de santé caractérisé par la faiblesse de soins et services ; la faiblesse du système de gestion des ressources humaines ; la faiblesse du système de financement de la santé ; la faible couverture en établissements de soins ; la faiblesse du Système d'Information Sanitaire et la faible gouvernance du système de santé avec une faible allocation budgétaire (Aboubacar Sidiki DIAKITE, 2014).

C'est dans ces conditions de fragilité que les épidémies Ebola et récemment, la COVID-19, sont apparues en Guinée. Concernant la COVID-19, il faut noter que cette épidémie a révélé des lacunes dans la politique sociale en Guinée. En effet, l'épidémie a provoqué des contraintes importantes chez les populations en termes de confinement, de pertes d'emplois et autres. Ce qui a contribué à l'aggravation de la pauvreté chez les populations et augmenter ainsi le nombre de personnes vivant sous le seuil de la pauvreté. Il faut surtout noter que dès l'apparition de la COVID-9, beaucoup d'Experts avaient prédit le pire pour le continent Africain en termes d'impacts socio-économiques et sanitaires. Au fur et à mesure de l'évolution de la maladie, l'on a constaté que l'impact, notamment sanitaire, était moins grave que celui économique.

Or, en Guinée, la protection sociale reste hors de portée d'une très grande majorité des populations. Sans transformation profonde, les modèles et dispositifs hérités des administrations coloniales ne correspondent pas aux conditions économiques réelles de la reproduction des ressources. Seule une minorité de la population active

occupée bénéficiant d'une forme de protection sociale. Aussi, le rattachement des assurés au régime de sécurité sociale (cotisation et droits), ne concerne que la très faible partie de la population, essentiellement urbaine, qui justifie d'une activité salariée dans la fonction publique, dans les entreprises d'État ou dans les grandes entreprises du secteur privé formel. Ce qui exclue une grande partie de la population.

En dehors du cadre des politiques publiques, les pratiques de protection sociale sont mises en œuvre localement par les familles, organisées en fonction des rapports de parenté, à l'appui de mécanismes de transferts, de dons réciproques, d'accords, de règles de partage et de transactions multiples qui relèvent principalement d'un ordre économique domestique. Quoique les épidémies d'Ebola et de COVID-19 aient révélé des lacunes dans notre système de santé et de protection sociale, elles constituent une opportunité à saisir pour mieux les reconstruire et de mieux comprendre l'évolution de notre politique sociale en termes de modalités de sa mise en œuvre actuelle, les forces et faiblesses et l'équité du genre. Cela peut constituer la base de plaidoyer en faveur du changement à apporter.

Il est question dans ce document, de faire des recommandations sur la meilleure façon de reconstruire notre politique sociale à travers des analyses, de la période coloniale à nos jours, pour mieux comprendre les défis, opportunités, limites et voir dans quelle mesure, y apporter des changements au bénéfice de la population.

Dans cette évaluation, notre analyse portera sur cinq domaines à savoir la santé, l'éducation, l'emploi et le travail, l'agriculture, la protection et l'assistance sociale, sans oublier les questions du genre en ce qui concerne la COVID-19.

Le document sera structuré comme suit : brève présentation de la Guinée et de la problématique de la politique sociale dans le pays au fil du temps (de la période coloniale à nos jours). Également, nous passerons en revue les théories, les concepts et les méthodes de notre recherche, y compris notre compréhension de la politique sociale. Ensuite, nous aborderons les orientations de la politique sociale dans les 5 domaines cités plus haut.

La République de Guinée est un pays côtier situé dans la partie occidentale du continent africain. Elle est limitée à l'Ouest par la Guinée Bissau et l'Océan Atlantique, au Nord par le Sénégal et le Mali, à l'Est par la Côte d'Ivoire et au Sud par la Sierra Léone et le Libéria. La Guinée est subdivisée en quatre régions naturelles assez distinctes et homogènes du point de vue géo-écologique. Sa superficie est de 245 857 Km<sup>2</sup> avec une population estimée en 2020 à 12 559 663 habitants (Institut National de la Statistique). Sa population est majoritairement jeune avec 44% de moins de 15 ans. Elle compte 52% de femmes et 70% de sa population vit en milieu rural.

La Guinée dispose d'un potentiel minier important considéré comme un des leviers de l'économie nationale. Le secteur minier Guinéen repose sur une concentration de ressources minérales bauxite, minerais de fer, Or,

uranium, graphite, cuivre et pétrole. Les mines contribuent à hauteur de 12 à 15% du PIB de la Guinée. Source : « PNUD : Rapport sur le développement humain 2020. » Le pays dispose également d'abondantes ressources en eau et en terres agricoles. En plus d'être considéré comme le « château d'eau » de l'Afrique de l'Ouest, la Guinée dispose d'un potentiel en terres arables estimé à 15,5 millions ha et un domaine irrigable de 364.000 ha. En dépit de ces énormes potentialités, la valeur de l'IDH de la Guinée pour 2019 s'établit à 0.477 – ce qui place le pays dans la catégorie « développement humain faible » et au 178e rang parmi 189 pays et territoires.

Compte tenu de son potentiel, dès la fin des années 1920, l'administration française, à la recherche d'un pays qui pourrait remplacer l'Indochine dans la fourniture de riz aux pays déficitaires de l'Afrique Occidentale Française (AOF), avait misé sur la Guinée. Initialement autosuffisante en riz (voire légèrement exportatrice), la Guinée devient au milieu des années 1950 l'un des principaux greniers à céréales de l'AOF (Doré, 1986). Durant la période coloniale, les politiques sociales étaient caractérisées par la lutte contre les grandes épidémies pour protéger principalement les colons et leurs employés, l'assurance maladie pour les fonctionnaires et la pension pour les gardes de Cercle. Dans le domaine de l'éducation, les priorités étaient axées sur la formation des intermédiaires dont avait besoin le système colonial avec la création de l'école primaire supérieure en 1907. Il a fallu attendre 1945 pour que le système d'enseignement guinéen soit calqué sur celui de la métropole.

Après son accession à l'indépendance, en 1958, l'option politique du pays était le socialisme avec « l'État Providence ». La protection sociale était assurée par l'État et était universelle. Des dispensaires et des hôpitaux ont été construits. Les médicaments et autres consommables étaient rendus disponibles dans le pays. L'une des actions phare du régime de Sékou Touré dans le cadre de la protection sociale est la construction du centre santé Jean Paul II et la cité de solidarité pour les personnes Handicapées. En 1959, les autorités ont instauré l'éducation de masse, ouverte à tous sans discrimination. Il faut noter que les réformes sont intervenues en 1968 dans le système éducatif guinéen inspirées de la révolution culturelle chinoise avec l'introduction des langues nationales comme medium de l'enseignement qui couvrait le primaire et une partie du collège.

Plusieurs mesures furent prises pour l'émancipation de la femme guinéenne telle que l'abolition de la polygamie en 1968, la nomination d'une femme représentante permanente de la Guinée auprès des Nations Unies. Cette dernière exerça d'ailleurs en 1972 la présidence du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Pour assurer l'auto-suffisance alimentaire avec l'essoufflement de l'État Providence, le Gouvernement ouvra 33 facultés d'agronomie dans le but de former des coopérateurs destinés à 370 Fermes Agro-Pastorales d'Arrondissement (FAPA) créées en 1979. A cette époque, la terre était la propriété inaliénable et exclusive du Peuple. Elle ne pouvait être, de ce fait, ni vendue, ni achetée. La gestion et la jouissance sont seules reconnues aux personnes physiques et morales, selon les dispositions de la Loi. Une nouvelle Constitution fut rédigée en 1982.

En 1984, il y a eu une rupture de l'orientation politique de la Guinée avec la prise du pouvoir par l'armée consécutive au décès du Président Sékou Toure. La Guinée opta alors pour le libéralisme avec l'officialisation du secteur privé dans les domaines de la santé et de l'éducation, notamment. La Guinée fut alors l'une des pionnières dans la mise en œuvre des politiques des soins de santé primaires et de médicaments essentiels. Sur le plan de l'éducation, le Gouvernement réintroduira le français comme langue d'enseignement dans tous les cycles de l'école guinéenne ; mettra en place une certaine sélectivité dans le passage en classe supérieure ; réduira le nombre de facultés d'agronomie ; et établira des critères « objectifs » d'attribution des bourses.

La République Populaire Révolutionnaire de Guinée deviendra République de Guinée. Avec l'avènement des politiques d'ajustement structurel, des réformes structurelles furent menées au sein de l'administration publique. Celles-ci eurent des conséquences sociales désastreuses sur les fonctionnaires notamment avec la mise à la retraite anticipée de milliers de fonctionnaires et la privatisation des unités industrielles.

Une nouvelle Constitution fut rédigée en 1990 puis révisée en 2002. Une nouvelle politique foncière fut élaborée avec de nouveaux acteurs que sont les propriétaires coutumiers des terres à partir de la déclaration du Président Lansana Conte selon laquelle « la terre appartient désormais aux premiers occupants. ». Toutefois, l'accès des femmes à la terre n'a pas été pris en compte dans cette nouvelle politique ; ce qui a créé une situation de discrimination. En 1994, il y eut la création d'un Fonds d'Action Sanitaire et Sociale auprès de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) qui a permis la création de Centres médico-sociaux pour fournir des soins de santé aux travailleurs malades et à leur famille. Ce fonds doit assurer la protection maternelle et infantile et aider à lutter contre les endémies.

La période post-ajustement structurel a été marquée par la création en 2001 du comité national de gestion des catastrophes (naturelles et anthropiques) suivie de la mise en place du Service National d'Action Humanitaire (SENAH). Sur le plan de l'éducation, la Guinée a été élue en 2002, à l'Initiative de mise en œuvre accélérée de l'Éducation Pour Tous (EPT). En 2014, le Gouvernement mettra en place l'Institut National d'Assurance Maladie Obligatoire pour assurer la couverture des fonctionnaires, des retraités et contractuels de la fonction publique et des collectivités locales contre les risques liés à la maternité, la maladie et l'invalidité d'origine non professionnelle. Ensuite, la Création de la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale des Agents de l'État (CNPSAE) pour se Charger de la couverture sociale des agents civils de l'État, à savoir les fonctionnaires, les agents contractuels de la fonction publique et les contractuels des collectivités locales. En 2018, l'Assemblée Nationale a adopté des séries de lois portant sur la protection des personnes atteintes d'Albinisme (loi N°2021/0016/AN) et handicapées (L/2018/021/AN) afin de garantir leur inclusion, leur protection et la promotion de leurs droits contre toutes les formes de discrimination et de stigmatisation ainsi que l'égalité des chances.

En 2010, une nouvelle Constitution fut rédigée par le Conseil National de la Transition (CNT). Ce qui a permis le retour à l'ordre constitutionnel et l'élection en 2010 du Pr Alpha CONDE comme Président de la République marquant ainsi le retour des civils au pouvoir. Le pays a parié alors à partir de 2010 sur la mise en valeur de son potentiel hydroélectrique avec la construction des barrages de Kaleta, Souapiti, Amaria (en cours). Le boom du secteur minier est également notoire, avec l'augmentation de la capacité de production de bauxite et l'intégration de nouvelles compagnies dans l'écosystème industriel national. Ce développement exponentiel s'accompagne d'expropriations foncières mettant en péril l'agriculture familiale et l'élevage traditionnel, et augmentant la précarité des communautés rurales déjà démunies.

En 2010, les acteurs du monde agricole ont fait le constat selon lequel, des inégalités réelles entre hommes et femmes en matière de propriété foncière persistent toujours et sont encore très ancrées dans la société. Concernant l'accès des femmes aux terres en milieu rural, on constate malheureusement la persistance de certaines pratiques coutumières néfastes, la méconnaissance du droit, le faible pouvoir économique des femmes et le non-respect des textes de loi en général.

En matière d'emplois, il y a eu en 2015, le lancement du projet « Booster les compétences pour l'employabilité des jeunes en Guinée, BOCEJ ». C'est un programme financé par la Banque mondiale qui vise à identifier et corriger les défaillances sur le marché du travail guinéen. Sur le plan de la santé, en 2016, le Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) a fait l'état des lieux du fonctionnement du système sanitaire pour aboutir à plusieurs recommandations concrètes. Puis en 2017, la politique nationale de santé communautaire a été élaborée pour favoriser l'amélioration du bien-être des populations guinéennes à travers les collectivités locales, le renforcement de la gouvernance des institutions locales de santé, l'amélioration de la performance du système de santé communautaire et l'autonomisation des populations vulnérables, en particulier les jeunes et les femmes. En décembre 2017, "Guinée Vision 2040" : « un pays émergent et prospère en 2040, maître de son destin, assurant un niveau élevé de bien-être à ses populations et garantissant l'avenir des générations futures » a été élaboré.

De 2019 à maintenant, la survenue de la COVID-19, a éprouvé les populations, les décideurs et le système sanitaire. Pour atténuer les souffrances des populations et des entreprises le gouvernement a mis en place un plan de riposte économique qui s'articule autour de trois axes (sanitaire, social, économique et financier), estimé à environ 3 500 milliards de francs guinéens (soit 360 millions de dollars). Les autorités de l'Éducation avaient mis en place des cours à distance en faveur des élèves de CM2, de 10ème Année et de la terminale. A l'ouverture des classes, des kits de lavage des mains avaient été fournis à toutes les écoles publiques et aux communautés riveraines. La crise de la COVID-19 et les mesures de restriction à la mobilité humaine y associées ont fortement impacté l'accès des ménages aux services sociaux essentiels et aux activités génératrices de revenu. Elle a exacerbé les inégalités sociales et de genre tout en remettant en cause le droit à la protection sociale.

Selon l'étude sur la participation politique et le leadership des femmes (WPPL 2022, NORC/Université de Chicago et Stat View International) près du tiers des guinéens (28,96%) pensent que les femmes ne devraient pas s'impliquer dans les décisions sur comment le pays ou les communautés devraient être gérés. Leur place est à la maison, prenant soin de leur famille et de leurs enfants et c'est le travail des hommes de déterminer ce qui est le mieux pour leur communauté et, en fin de compte, pour le pays. D'ailleurs, 77% des participants à cette étude ont déclaré que la femme ne doit s'impliquer en politique que si elle a la permission de son mari ou de sa famille.

## INTRODUCTION

Si l'on consulte les ouvrages officiels (même les plus spécialisés), on n'apprendra pas grand-chose sur ce que fut le destin de la Guinée au cours de la « période coloniale », celle de la conquête à la fin de la deuxième guerre mondiale. On y trouvera sans doute le détail des opérations militaires, les dates des colonnes, les noms de ceux qui s'y « illustrent » ; on trouvera la date et le détail des décrets et arrêtés modifiant le statut et les frontières du Territoire, son découpage en cercles et circonscriptions ; on trouvera la liste des gouverneurs, l'éloge de leur « œuvre », de leurs vertus, avec au besoin leur portrait, col et poitrail chamarré d'or et d'argent, lorgnon et moustache en bataille. Mais l'homme, l'homme guinéen, celui qui peinait courbé sur la terre dans la brousse, celui qui souffrait accablé par le fardeau le long des pistes, où est-il ? Le moins que l'on puisse dire est qu'il n'apparaît guère, sinon par accident, au détour d'une page, au hasard d'une statistique, qui jette quelque lumière sur sa condition (J. Suret-Canale, 1959-1960).

En matière de protection sociale, à l'instar d'autres pays de la sous-région, la Guinée est soumise à plusieurs contraintes. En effet, selon l'Enquête Démographique et de Santé (EDS/2012), l'incidence et la prévalence des maladies transmissibles sont très élevées dans le pays : paludisme (44 % des premiers contacts) ; tuberculose (178 TPM+ pour 100 000 habitants) ; VIH/Sida (1,7 %). Il faut noter que la méningite, le choléra et la rougeole sévissent de manière endémo-épidémique. Cette situation sanitaire est due essentiellement à la fragilité du système de santé caractérisé par la faiblesse de soins et services ; la faiblesse du système de gestion des ressources humaines ; la faiblesse du système de financement de la santé ; la faible couverture en établissements de soins ; la faiblesse du Système d'Information Sanitaire et la faible gouvernance du système de santé avec une faible allocation budgétaire (Aboubacar Sidiki DIAKITE, 2014).

C'est dans ces conditions de fragilité que les épidémies Ebola et récemment, la COVID-19, sont apparues en Guinée. Concernant la COVID-19, il faut noter que cette épidémie a révélé des lacunes dans la politique sociale en Guinée. En effet, l'épidémie a provoqué des contraintes importantes chez les populations en termes de confinement, de pertes d'emplois et autres. Ce qui a contribué à l'aggravation de la pauvreté chez les populations et augmenter ainsi le nombre de personnes vivant sous le seuil de la pauvreté. Il faut surtout noter que dès l'apparition de la COVID-9,

beaucoup d'Experts avaient prédit le pire pour le continent Africain en termes d'impacts socio-économiques et sanitaires. Au fur et à mesure de l'évolution de la maladie, l'on a constaté que l'impact, notamment sanitaire, était moins grave que celui économique.

Or, en Guinée, la protection sociale reste hors de portée d'une très grande majorité des populations. Sans transformation profonde, les modèles et dispositifs hérités des administrations coloniales ne correspondent pas aux conditions économiques réelles de la reproduction des ressources. Seule une minorité de la population active occupée bénéficie d'une forme de protection sociale. Aussi, le rattachement des assurés au régime de sécurité sociale (cotisation et droits), ne concerne que la très faible partie de la population, essentiellement urbaine, qui justifie d'une activité salariée dans la fonction publique, dans les entreprises d'État ou dans les grandes entreprises du secteur privé formel. Ce qui exclue une grande partie de la population.

En dehors du cadre des politiques publiques, les pratiques de protection sociale sont mises en œuvre localement par les familles, organisées en fonction des rapports de parenté, à l'appui de mécanismes de transferts, de dons réciproques, d'accords, de règles de partage et de transactions multiples qui relèvent principalement d'un ordre économique domestique. Quoique les épidémies d'Ebola et de COVID-19 aient révélé des lacunes dans notre système de santé et de protection sociale, elles constituent une opportunité à saisir pour mieux les reconstruire et de mieux comprendre l'évolution de notre politique sociale en termes de modalités de sa mise en œuvre actuelle, les forces et faiblesses et l'équité du genre. Cela peut constituer la base de plaidoyer en faveur du changement à apporter.

Il est question dans ce document, de faire des recommandations sur la meilleure façon de reconstruire notre politique sociale à travers des analyses, de la période coloniale à nos jours, pour mieux comprendre les défis, opportunités, limites et voir dans quelle mesure, y apporter des changements au bénéfice de la population.

Dans cette évaluation, notre analyse portera sur cinq domaines à savoir la santé, l'éducation, l'emploi et le travail, l'agriculture, la protection et l'assistance sociale, sans oublier les questions du genre en ce qui concerne la COVID-19.

Le document sera structuré comme suit : brève présentation de la Guinée et de la problématique de la politique sociale dans le pays au fil du temps (de la période coloniale à nos jours). Egalement, nous passerons en revue les théories, les concepts et les méthodes de notre recherche, y compris notre compréhension de la politique sociale. Ensuite, nous aborderons les orientations de la politique sociale dans les 5 domaines cités plus haut.

## PRESENTATION DE LA GUINEE

La République de Guinée est un pays côtier situé dans la partie occidentale du continent africain, à mi-chemin entre l'Equateur et le Tropique du Cancer (7° 30' et 12° 30' de latitude Nord et 8° et 15° de longitude Ouest). Elle est limitée

à l'Ouest par la Guinée Bissau et l'Océan Atlantique, au Nord par le Sénégal et le Mali, à l'Est par la Côte d'Ivoire et au Sud par la Sierra Léone et le Libéria.

La Guinée est subdivisée en quatre régions naturelles assez distinctes et homogènes du point de vue géo écologique. Le pays doit cette originalité à son milieu naturel qui se caractérise par des contrastes climatiques, des barrières montagneuses et l'orientation des reliefs qui se combinent pour donner à chaque région des particularités du point de vue climat, sols, végétation et mode de vie des populations. Sur le plan administratif, la République de Guinée est subdivisée en sept Régions dirigées chacune par des Gouverneurs de Régions et ayant sous leur tutelle des Préfectures administrées par des Préfets. Sa superficie est de 245 857 Km<sup>2</sup> avec une population estimée en 2020 à 12 559 663 habitants, soit une densité d'environ 51 habitants au km<sup>2</sup> (Institut National de la Statistique). Sa population est majoritairement jeune avec 44% de moins de 15 ans. Elle compte 52% de femmes et 70% de sa population vit en milieu rural.

La Guinée dispose d'un potentiel minier important considéré comme un des leviers de l'économie nationale. Le secteur minier Guinéen repose sur une concentration de ressources minérales, reconnue comme l'une des plus importantes au monde : bauxite (plus de 40 milliards de tonnes de bauxite), de minerais de fer (plus de 20 milliards de tonnes de haute qualité), d'or (plusieurs milliers de tonnes), de diamant (généralement de qualité joaillerie) ainsi que des indices importants d'uranium, de graphite, de cuivre et de pétrole. Les mines contribuent à hauteur de 12 à 15% du PIB de la Guinée. Source : « PNUD : Rapport sur le développement humain 2020. »

Le pays dispose également d'abondantes ressources en eau et en terres agricoles. De grands fleuves comme le Niger, le Sénégal, la Gambie prennent leur source en Guinée, faisant du pays le « château d'eau » de l'Afrique de l'Ouest. Une pluviométrie variant entre 1.100 et 4.000 mm par an alimente un vaste réseau hydrique constitué de 23 bassins versants dont 14 internationaux. La Guinée dispose d'un potentiel en terres arables estimé à 15,5 millions ha (25 % exploités soit 3,85 millions d'ha et 10% annuellement cultivés soit 1,5 millions d'ha), un domaine irrigable de 364.000 ha. Malgré une base productive riche et variée, la croissance du secteur agricole est faible et ne représentait que 24% du PIB en 2018. Les produits agricoles représentent respectivement 11% et 17% des exportations et des importations du pays. La Guinée exporte principalement le coton, le café, les fruits et les gumes et importe surtout les produits céréaliers, dont le riz, et les viandes pour son alimentation. Les cultures végétales dominent l'agriculture guinéenne avec 65% du PIB agricole, l'élevage représente 19%. Source :

« L'Avenir de l'Agriculture en Guinée 2030-2063 : Étude de cas sur les défis et opportunités pour les projets financés par le FIDA en Novembre 2020.

En plus de son ouverture sur l'océan, la Guinée possède un plateau continental d'environ 56.000 km<sup>2</sup> avec de nombreux estuaires et forêts de palétuviers qui constituent une zone de reproduction de poissons. Le potentiel halieutique exploitable se situe entre 150.000 et 250.000 tonnes de poissons par an. Les autres ressources sont estimées entre 1.000 et 2.000 tonnes de crevettes, entre 5.000 à 10.000 tonnes de céphalopodes. Cependant, ces ressources sont gravement menacées par les modes d'exploitation actuels et la dégradation des conditions biologiques et physicochimiques des plans d'eau (pêches illicites, pollution par les déchets urbains et miniers). Source : « L'Avenir de l'Agriculture en Guinée 2030-2063 : Étude de cas sur les défis et opportunités pour les projets financés par le FIDA en Novembre 2020.

En dépit de ces énormes potentialités, la valeur de l'IDH de la Guinée pour 2019 s'établit à 0.477 – ce qui place le pays dans la catégorie « développement humain faible » et au 178<sup>e</sup> rang parmi 189 pays et territoires.

Les Portugais furent les premiers à aborder les côtes guinéennes. Ils seront plus tard évincés par les Anglais et les Français qui deviendront les principaux animateurs du commerce des esclaves. A la suite de compromis entre les puissances rivales d'une part et de nombreux accords, traités et conventions conclus avec les chefs traditionnels, la France va occuper effectivement les «Rivières du Sud» à partir de 1875. La pénétration coloniale s'est heurtée, partout en Guinée, à la résistance des populations. La plus farouche opposition a été menée sous la conduite de l'Almamy Samory Touré dont les troupes ont lutté pendant dix-huit ans, contre les envahisseurs français.

Soumise à un système d'«Administration Directe», la Guinée a subi soixante années de colonisation qui ont pris fin, seulement avec le référendum du 28 septembre 1958 dont le résultat fut le couronnement de toutes les luttes politiques et syndicales menées par le peuple guinéen contre l'occupation coloniale, particulièrement depuis 1945. La Guinée a accédé ainsi à la souveraineté internationale, en proclamant son indépendance, le 2 octobre 1958. Au cours de la première République (1958-1984), la Guinée a vécu sous un régime présidentiel dominé par un système de parti unique d'inspiration socialiste, qui dirigeait l'État et régulaient l'ensemble de la vie économique, sociale et culturelle.

L'indépendance projeta la Guinée à l'avant-garde des pays dits progressistes soutenant les mouvements de libération, et Sékou Touré fut considéré comme un champion de la liberté et de la dignité des peuples. Mais les défis à relever étaient trop nombreux : tenir tête à l'ancienne métropole ; participer à la libération de l'Afrique ; faire face au développement du pays, entre autres. Devant le refus de

l'Occident de coopérer, le pays se tourna vers l'Est, imposa la dictature dite populaire qui finit par devenir une dictature tout court.

En prenant le pouvoir le 03 avril 1984, le Comité Militaire de Redressement National (CMRN) instaure la deuxième République. Au cours de la période transitoire (1984-1993), les nouvelles autorités ont opéré des réformes politiques, administratives, économiques et financières, pour traduire dans les faits, l'option libérale et asseoir les bases d'un état démocratique respectueux des droits de l'homme et des libertés individuelles. Ainsi, en décembre 1990, le pays s'est doté d'une Loi Fondamentale qui établit un régime présidentiel et reconnaît la séparation des trois pouvoirs. Le mandat du Président de la République est fixé à cinq ans, renouvelable une seule fois. Le multipartisme est instauré avec 47 partis politiques agréés.

La première élection présidentielle comprenant plusieurs partis est organisée en décembre 1993. Elle a donné naissance à la Troisième République, qui ouvre à la consolidation des acquis démocratiques et la poursuite des réformes économiques et financières, en vue de créer un environnement socio-économique plus favorable au développement rapide du pays.

A l'instar des Etats modernes, la règle de succession est consacrée par la Constitution qui définit les règles applicables. Selon l'article 41 de la Constitution, la vacance de fonction de Président de la République consécutive au décès, à la démission, ou à toute autre cause d'empêchement définitif, est déclarée par la Cour Constitutionnelle. La Cour Constitutionnelle saisie à cette fin par le Président de l'Assemblée Nationale, en cas d'empêchement de celui-ci, par l'un des vice-présidents ; à défaut, par un groupe de Députés représentant le quart (1/4) de l'Assemblée Nationale, déclare la vacance de pouvoir. D'après l'article 42 de la Constitution, l'intérim est assuré par le Président de l'Assemblée Nationale pour une période n'excédant pas 90 jours sauf en cas de force majeure constatée par la Cour Constitutionnelle. Durant cette période, un nouveau Président de la République est élu. Cependant, en Guinée, la règle constitutionnelle a toujours été violée depuis 1984 par l'armée qui s'est toujours emparée du pouvoir dès les premiers jours qui suivent le décès du Président de la République.

De 1958 à 2008, les deux Présidents ayant dirigé le pays, n'ont pas permis l'alternance ; chacun s'étant maintenu au pouvoir jusqu'à la mort souvent par des astuces allant d'élections non transparentes à la modification de la Constitution.

Le coup d'Etat intervenu en décembre 2008 suite au décès du Général Lansana CONTE, s'est heurté à un contexte de maturité politique hostile aux coups d'Etat militaires doublé du bilan de mauvaise gouvernance qui a caractérisé le pouvoir des militaires. Ainsi, dès l'annonce par le Capitaine Moussa Dadis CAMARA de son intention de se présenter aux prochaines élections présidentielles, une crise politique et sociale a éclaté dans le pays. Celle-ci était marquée par l'absence de dialogue et des arrestations arbitraires dont le point culminant a été le massacre de plusieurs

militants de l'opposition le 28 Septembre 2009 dans le stade du même nom. Il s'en est suivi de la tentative d'assassinat contre le Chef de la junte militaire par son aide de Camp. C'est dans ce contexte et sous l'égide de la CEDEAO qu'il y a eu les Accords de Ouagadougou entre les différents acteurs sociopolitiques. A l'issue de ces Accords, une phase de transition a été ouverte sous la présidence du Général Sékouba KONATE avec l'organisation du premier tour du scrutin présidentiel en juin et le second tour, en novembre 2010. Cette élection a montré les limites de la gouvernance électorale marquée par quatre mois d'intervalle entre le premier et le second tour et l'éclatement de la Commission Nationale Electorale Indépendante en deux camps rangés chacun derrière un des deux candidats arrivés au second tour. Suite au décès du Président de la CENI, au manque de consensus interne et au caractère partisan des Commissaires pour élire son remplaçant, le Président de la Transition a nommé à la tête de l'Institution un Expert de la Francophonie de nationalité malienne. Ce qui a permis le retour à l'ordre constitutionnel et l'élection en 2010 du Pr Alpha CONDE comme Président de la République.

Le 05 septembre 2021, il y a eu un coup d'Etat Militaire contre le Président de la République, le Pr Alpha CONDE par le CNRD avec à sa tête le Colonel Mamady DOUBOUYA.

Une étude qui cherche à examiner les orientations de la politique sociale est la bienvenue en Guinée en raison de la richesse de son histoire, de la période coloniale à nos jours. En effet, après l'indépendance, le pays continue de faire face à plusieurs défis liés à son développement. C'est le cas notamment des complots, des incursions rebelles dans la région sud du pays, des coups d'Etat et tentatives de coups de coups d'Etat, les manifestations politiques, etc. Il en est de même pour les crises et autres urgences sanitaires comme les pandémies (Sida, Ebola et COVID-19, etc.) survenues dans le pays.

Pour ce qui concerne la récente épidémie qu'est la COVID-19, dès la notification de son premier officiel de COVID-19 le 12 mars 2020, le gouvernement et ses partenaires ont fait face ensemble, à l'urgence sanitaire, en déployant un dispositif de réponse adapté pour préserver principalement les vies des populations. A cet effet, un plan de préparation et de réponse à la pandémie de COVID-19 a rapidement été initié, à la lumière de l'expérience acquise par le pays dans la gestion de la maladie à virus Ebola en 2015-2016 (Nations Unies Guinée, 2021).

D'autres défis comme la malnutrition chronique, touche plus de 30 % des enfants et la malnutrition aiguë touche elle, 10 % selon l'EDS 2012. Quant à l'eau et l'assainissement, il faut noter que : 75 % de la population guinéenne a accès à de l'eau de boisson de source améliorée : 92 % en milieu urbain contre 65 % en milieu rural ; 21 % de la population totale, soit 35 % en milieu urbain et 11 % en milieu rural, utilise des latrines améliorées non partagées contre 25 % utilisant la nature pour la défécation (Aboubar Sidiki DIAKITE, 2014). Selon une étude réalisée en 2012, plus de la moitié (55,2%) des guinéens vit en-dessous du seuil de pauvreté monétaire (INS, 2012).

Le chômage des jeunes reste encore élevé (République de Guinée et Organisation Internationale Du Travail, 2015) ; un quart des adolescentes de 15 à 19 ont déjà commencé leur vie féconde dont 17% dispose déjà un enfant. Le pays est l'un des moins alphabétisés d'Afrique, selon l'EDS/2012 avec 66% d'analphabètes. Les inégalités entre filles et garçons sont en défaveur des filles et ce, quel que soit le cycle scolaire considéré. La population guinéenne est jeune : une personne sur deux a moins de 16 ans et 4,5% seulement des individus sont âgés de 65 ans ou plus. Le mode d'organisation social n'attribue pas souvent le statut de chef de ménages aux femmes. Ainsi 85% des personnes vivent dans des ménages dirigés par un homme. Les femmes ne sont chefs de ménages que quand elles sont veuves, mariées à un polygame qui est déclaré chef d'un autre, ou quand le conjoint est absent. (Ministère de la Santé et de l'Hygiène Publique et MUSKOKA, 2014).

## PROBLEMATIQUE DE LA POLITIQUE SOCIALE EN GUINEE

En ce qui concerne la politique sociale, de l'indépendance à nos jours, la Guinée a mis en place des politiques sociales et économiques diamétralement opposées. De 1958 à 1984, c'était le système socialiste, caractérisé par l'appropriation collective des moyens de production et l'État providentiel avec la gratuité des services sociaux de base.

En 1984, avec l'avènement du Comité Militaire de Redressement National (CMRN), l'économie socialiste est abandonnée au profit de l'économie libérale capitaliste, suivie peu de temps après par la mise en œuvre du programme d'ajustement structurel, qui s'est d'ailleurs soldé par des échecs sur le plan économique et social.

Entre 2008 et 2010, la Guinée était dans une période de transition avec la prise du pouvoir par l'Armée suite au décès du Président Lansana Conté. Il a fallu attendre 2011, avec l'avènement du Pr Alpha Condé au pouvoir, pour que le nouveau Gouvernement dote le pays de trois principaux cadres de référence. Il s'agit des Documents de Stratégies de Réduction de la Pauvreté (DSRP I, II et III, de 2000 à 2015), du Plan quinquennal 2011-2015 et du Plan de Relance et de Résilience Socio-Économique Post-Ébola 2015-2017.

En Guinée, la protection sociale est considérée comme un pilier central dans la lutte contre la pauvreté et la vulnérabilité. Elle s'appuie surtout sur la vision d'émergence du pays à l'horizon 2040 et porte essentiellement sur l'accroissement de la résilience des populations exposées aux risques et chocs socio-économiques et environnementaux, avec un accent sur l'élimination des facteurs qui engendrent et perpétuent la marginalisation, l'exclusion socio-économique, et la précarité au pays.

En mars 2014, la mise en œuvre des politiques sociales en Guinée a connu de rudes épreuves avec l'avènement de la maladie à virus Ebola en Afrique de l'Ouest. Les premières réponses apportées par le gouvernement guinéen et ses partenaires ont été principalement d'ordre sanitaire et humanitaire. Sur le plan social, la Maladie à Virus Ebola a touchée 3 524 individus avec 2 337 décès (dont 53 % sont des femmes).

Entre 2015 et 2019, pendant la période post-Ébola, la situation socio-économique de la Guinée a été marquée par un recul de la pauvreté. En effet, selon les résultats de l'Enquête harmonisée sur les Conditions de Vie des Ménages de 2019 (EHCVM-2019), le taux de pauvreté est passé de 55,2% en 2012 à 41,82% en 2019. Toutefois, cette performance n'a été que de courte durée avec la survenue de la pandémie de Covid-19 dans le pays en 2020. Les statistiques sur la pandémie indiquent qu'il y a eu 37 351 cas de contamination et 445 décès liés au coronavirus recensés dans le pays depuis le début de l'épidémie.

L'étude d'impact de la covid-19 sur l'économie guinéenne réalisée par la Direction Nationale de Études Économiques et de la Prévision (DNEEP) indique une baisse de plus de 30% des revenus pour la majorité des ménages (soit 61% des ménages). La majorité des entreprises formelles (80%) a été négativement impactée par la crise de COVID-19 à travers notamment la baisse du chiffre d'affaires qui résulterait d'une contraction de la demande. En plus, les entreprises formelles ont souffert du renchérissement des coûts d'exploitation, des retards de livraison, de la réduction des flux de capitaux et d'investissements ainsi que des difficultés de trésorerie et des problèmes d'approvisionnement en matières premières. La croissance économique a connu un ralentissement.

## CONCEPTS ET THEORIES SUR LES POLITIQUES SOCIALES

Avant d'aborder les détails du sujet, une clarification conceptuelle mérite d'être faite sur le concept de "politique sociale". Les définitions proposées par Kaufmann (1990) et par Adesina (2007) permettent de mieux appréhender ce concept. Kaufmann (1990 :19) déclare que la politique sociale désigne : « tous les actes politiques et administratifs qui prétendent influencer les structures sociales ainsi que les conditions vitales et les manières de vivre de différents groupements sociaux. ». Adesina (2007 : 10) définit par contre la politique sociale, comme un ensemble : « ... d'efforts publics collectifs visant à toucher et à protéger le bien-être social des personnes dans un territoire donné. Au-delà d'une protection immédiate contre le dénuement social, la politique sociale pourrait porter sur l'offre de services éducatifs, de santé, d'habitat, de sécurité alimentaire... ». Dans chacune de ces définitions, c'est la centralité de l'État dans la mise en place de ces politiques sociales qui est mise en exergue, notamment dans sa capacité à contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations.

Dans la définition de la politique sociale, les professionnels et chercheurs en développement social ont dû adopter des approches moins lexicales privilégiant une énumération des composantes (définition des champs, des parties et des mécanismes de planification et de gestion). Ainsi que le dit Mario Torres (1993), il est moins hasardeux de tenter de justifier une politique sociale à partir de la description d'un contexte que de vouloir en cerner théoriquement la notion et la substance. Selon lui, à la différence de la politique économique dont le but et le processus sont connus, la

politique sociale couvre plusieurs domaines habituellement étudiés de manière indépendante et sectorielle – éducation, santé, habitat, revenu, sécurité, loisirs, etc.

En effet, la description d'un contexte où sévissent la pauvreté, l'analphabétisme et la maladie recueille facilement un consensus affectif ou scientifique. Toutefois, cela est insuffisant pour déboucher sur une action. Le drame, dans le cas des politiques sociales, tient au fait qu'il y a entre la description d'un contexte social et la définition des solutions d'amélioration une telle diversité d'interprétation et d'analyse des causes du manque de bien-être que même l'approche contextuelle seule n'est pas suffisante pour justifier la nécessité d'actions. Différentes analyses et tentatives de définition de la politique sociale convergent toutes sur la nécessité d'un changement de paradigme afin d'affranchir le développement social de la suprématie du développement économique. Cette convergence, fruit d'une mauvaise expérience passée, a ébranlé une conviction née avec l'ère industrielle, selon laquelle l'économie est génératrice de richesse et de prospérité.

Le champ de la politique sociale est l'un des plus inextricables, tant il est empreint d'idéologies. Outil théorique des luttes syndicales dans les pays industrialisés, le concept de politique sociale y a beaucoup évolué, surtout après la Seconde Guerre mondiale. Jumelée à la politique économique, la politique sociale a mûri grâce aux outils de la science économique (statistique et planification), reléguant à la préhistoire de la pensée sociale les travaux des socialistes utopiques, essentiellement fondés sur des principes éthiques. Le processus de mise en place des systèmes nationaux de protection sociale dans les pays africains a, quant à lui, été déterminé par la volonté politique des nouveaux États indépendants d'offrir à leurs citoyens une protection inspirée des modèles socialistes jugés plus justes et plus complets.

Autour des années 1960, pour des pays nouvellement indépendants, la prise de position politique visant l'amélioration des conditions de vie des populations se comprenait d'autant plus qu'il s'agissait d'ouvrir les services sociaux (services de santé, éducation, aide sociale, protection sociale, etc.) à la majorité des populations. La faiblesse du processus de gestion mis en place dans les services sociaux, aggravée par la diminution des ressources allouées à la protection sociale, a réduit progressivement l'efficacité et la permanence des prestations sociales offertes aux citoyens.

Les crises économiques et écologiques des années 1970 ont consacré l'abolition de nombreux services sociaux, réduisant les principes politiques sociaux à de simples slogans. Le laxisme dans l'administration publique en général, et dans les administrations sociales en particulier, ajouté au poids de l'histoire, a ravalé la notion de politique sociale à sa seule dimension idéologique. Il lui a ôté du même coup toute crédibilité tant scientifique que stratégique, de même que la légitimité lui permettant de sauvegarder le droit au bien-être des populations des pays pauvres.

Dans un contexte international où le paradigme prédominant en matière de développement est celui de la primauté du volet économique sur la dimension sociale, il est difficile de fonder la nécessité d'une politique sociale sur les seuls principes de philosophie sociale telle que : « (...) Tous les régimes politiques suivent la même évolution : dès que certaines étapes au chapitre du bien-être, de l'instruction, de la culture sont franchies, tous passent de formes autocratiques à des formes démocratiques. Le citoyen de la démocratie s'élève de l'individualité et de la particularité à l'universalité (...) Il donne à autrui le même droit que celui qui lui est reconnu. » (Millet, 1962).

L'objectif des politiques sociales consiste à renforcer le consensus nécessaire au fonctionnement de la société démocratique. On peut faire remonter leur origine à l'acte de Speenhamland, qui, en 1795, permettait aux populations les moins favorisées de Grande-Bretagne de bénéficier d'un supplément de revenu. Ce n'est toutefois qu'au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, notamment après la publication du rapport du député libéral lord William Henry Beveridge (1942), que l'on assista à leur systématisation dans les pays développés. Les politiques sociales peuvent influencer la distribution des revenus d'activité. Mais, c'est surtout dans le cadre de la redistribution des revenus que se trouve assuré l'essentiel des politiques sociales. Les prélèvements obligatoires (impôts, taxes, cotisations sociales) permettent de financer la répartition secondaire des revenus.

La mise en œuvre de la politique sociale en Afrique a fait l'objet de certaines critiques ces dernières années notamment à cause de sa définition calquée sur les définitions occidentales. À sa place, la politique sociale transformatrice réclamée par des chercheurs tels que Mkandawire (Mkandawire, 2007) et Adesina (2011) plaide pour une politique sociale qui va au-delà des programmes de transferts monétaires. Leur approche intègre plutôt une prise en compte conjointe de secteurs multiples. La politique sociale transformatrice fait la promotion de la solidarité et l'égalité, avec pour but final de transformer structurellement la société, y compris les relations entre les sexes. De telles politiques remettraient en question les normes et les valeurs qui contribuent aux relations inégales entre les sexes, y compris, par exemple, les perceptions néolibérales du développement qui ne soutiennent pas les tâches non génératrices de revenus des femmes telles que la protection de l'enfance. Cette perspective considère également la politique économique et sociale comme complémentaire et co-constitutive. Ainsi, il se demande comment les choix de politique économique soutiennent le développement social. Lors de la mise en œuvre de la politique économique, les décideurs doivent tenir compte de l'impact que les politiques macroéconomiques auront sur les relations sociales et le développement social, et s'efforcer de mettre en œuvre celles qui produiront les meilleurs résultats possibles en matière de développement social.

Mkandawire (2007, 14) a fait valoir que si la littérature sur les politiques de protection sociale dans les pays développés accorde une attention considérable aux questions de justice et de dignité, cela ne semble pas être le cas dans la littérature sur les

politiques de protection sociale dans les pays en développement. Il y a une tendance à considérer le monde en développement avec une « thèse du ventre plein » ; les gens ne mangent ni dignité ni démocratie (Mkandawire 2007, 14). La politique sociale transformatrice est une base utile pour reconnecter l'économie et le social, en particulier pour repenser les multiples rôles de la politique sociale : production, reproduction, protection et redistribution, qui sont fondés sur des préoccupations normatives d'équité, d'innovation inclusive, de cohésion et droits (Mkandawire 2004, 2007).

L'approche de la politique sociale transformatrice vise à remédier aux biais épistémiques des conceptions euro-centriques de la politique sociale. Elle met l'accent sur l'apprentissage et le dialogue. Cette approche contraste avec l'orthodoxie dominante du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale, qui adopte une approche résiduelle de la politique sociale et s'appuie sur le marché pour atténuer les risques du cycle de vie (Adesina 2007, 2008). En outre, il vise à aller au-delà de la résolution des défaillances du marché (Mkandawire 2005, 2007 ; Adesina 2008 ; Lavinias 2013 ; Fine 2014 ; McGregor 2014). L'approche transformatrice spécifie cinq tâches de la politique sociale : production, protection, reproduction, redistribution et cohésion sociale/édification de la nation. Elle reconnaît l'interdépendance des politiques sociales et économiques et les effets transformateurs potentiels de la politique sociale sur l'économie, le fonctionnement des capacités humaines, les relations sociales et les institutions sociales.

## METHODOLOGIE

La méthodologie a été élaborée pour répondre à l'énoncé du problème et aux questions de recherche. L'équipe de recherche (le cluster de la Mano River Union) a utilisé principalement des recherches qualitatives, menant à la fois des recherches primaires et secondaires. Des recherches documentaires ou des revues de littérature ont été menées dans chacun des secteurs d'intérêt, ainsi que des entretiens avec des informateurs clés dans tous les secteurs.

L'examen documentaire a été effectué à partir de la recherche historique - nous avons examiné des documents tout au long de l'histoire et les avons analysés pour essayer de comprendre les significations et les caractéristiques potentielles des politiques sociales à travers l'histoire. Nous avons examiné des documents primaires tels que des documents de politique, des documents juridiques tels que des lois et des statuts, et la constitution de la République de Guinée, entre autres. Nous avons également recueilli des données secondaires, y compris des entretiens avec des informateurs clés et un examen des publications dans les domaines politiques d'intérêt.

Des dizaines d'entretiens ont été menés dans les cinq domaines de la politique sociale. La recherche nous a permis de mener une « plongée en profondeur » et d'examiner les origines des politiques, leur évolution dans le temps et la mesure dans

laquelle ces politiques ont pris en compte (ou non) les implications économiques qui en découlent. Nous nous sommes concentrés sur l'éducation, l'emploi, la santé, l'agriculture et la sécurité sociale, avec le genre comme thème transversal. Compte tenu de la centralité de ces secteurs dans le développement socio-économique, nous pensons qu'ils sont les mieux placés pour aider à faire progresser notre compréhension du lien entre le développement économique et la politique sociale et la mesure dans laquelle les politiques ont transformé le genre.

Les questions que nous avons examinées incluent : Quelle est la portée des politiques sociales ? Comment ont-elles affecté les besoins des groupes vulnérables ? Les politiques sont-elles sensibles au genre ? Une analyse de genre a-t-elle été menée avant l'élaboration de la politique et après ? De quelles manières (le cas échéant) les implications économiques sont-elles prises en compte ? Quelles sont les politiques économiques correspondantes qui ont été développées ? Comment sont-ils liés à la politique sociale ? Pris ensemble, dans quelle mesure contribuent-ils à la transformation structurelle telle que mesurée par des indicateurs tels que les relations entre les sexes et la structure de production de la société ?

## ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE SOCIALE EN GUINEE

Tout comme les autres États du monde, la pandémie de la COVID-19 a plombé l'économie de la Guinée après avoir fait face à la pandémie du Virus Ébola. Ces pandémies à incidences négatives sur les activités économiques du pays ont impacté les acquis en matière de réduction de la pauvreté.

Les crises sanitaires qu'a vécues le pays ne sont pas sans effet sur l'éducation, la santé, l'emploi, la sécurité sociale et les services sociaux de base. Parmi les mesures mises en œuvre par le Gouvernement pendant les deux dernières années (2019-2021), il y a la fourniture d'un soutien financier notamment aux populations vulnérables et un accompagnement multisectoriel pour assurer un relèvement progressif et durable, en ne laissant personne de côté.

L'ambition du Gouvernement d'alors en matière de politique sociale était d'assurer la couverture universelle de la population guinéenne en protection sociale d'ici à 2030. Dans cette perspective, la part du budget national réservée à la protection sociale au compte de l'année 2021 s'élevait à 6,63%. A cela s'ajoute, la création de l'Agence Nationale d'Inclusion Économique et Sociale pour conduire la politique du Gouvernement en matière de partage de la prospérité. Cette politique de partage de la prospérité tient compte de l'accès à l'éducation, la santé, la nutrition, le logement, l'eau potable, etc.

En matière d'orientations, le Gouvernement a adopté, le 13 juin 2017, la Politique nationale de Protection sociale dans un contexte de démarrage du Plan National de Développement Économique et Social (PNDES). Cette politique nationale de protection sociale est bâtie autour de six axes stratégiques à savoir : 1) la sécurité

sociale ; l'accès au travail et à un emploi décent ; 2) l'amélioration des conditions de vie des pauvres et des plus vulnérables ; 3) l'accès aux services de santé et à l'éducation ; 4) l'accès à la sécurité alimentaire et à la nutrition ; et 5) l'accès aux logements sociaux ; 6) la prévention et la gestion des crises et catastrophes.

Dans le Plan National de Développement Économique et Social (PNDES 2016-2020), l'objectif intermédiaire (OND4.5.3) vise à est de promouvoir la protection sociale de sorte à concourir à la réalisation des cibles 1.3, 3.8, 5.4 et 10.4 des Objectifs de Développement Durables des Nations Unies (ODD). L'atteinte de ces objectifs doit se faire à travers l'accès des populations aux services sociaux de base et la mise en place d'un système de protection sociale efficace, équitable et durable, qui protège les citoyens, les résidents et les groupes vulnérables et/ou pauvres contre les risques en renforçant leurs capacités économiques et le capital humain.

De façon spécifique, pour la réalisation de cet effet, le PNDES articule ses options stratégiques autour des axes suivants: (i) l'amélioration des prestations sociales pour mieux couvrir les risques de maternité, de l'enfance, de la vie active, de la vieillesse et de la maladie ; (ii) l'extension du champ d'application personnel de la sécurité sociale aux travailleurs du secteur informel et des migrants notamment ; (iii) la mise en place d'une pension sociale pour les personnes âgées ; et (iv) des projets de haute intensité de main d'œuvre. Deux effets sont attachés à cet objectif : i) l'accès à la sécurité sociale est accru, et ii) la protection sociale des personnes vulnérables est renforcée.

En ce qui concerne l'accès à la sécurité sociale, il s'agit d'accroître la couverture du système de sécurité sociale de 6% à 15% et d'améliorer la qualité des prestations. Pour ce faire, le PNDES privilégiera les actions ci-après : (i) le renforcement des capacités institutionnelles, techniques et humaines du système de sécurité sociale, (ii) une couverture sociale effective pour les non-fonctionnaires ; (iii) la mise en place d'un dispositif de protection sociale adapté au secteur informel; (iv) la réalisation d'études en vue de la définition des modalités pratiques de mise en place d'une pension sociale ; (v) l'exécution de projets à haute intensité de main-d'œuvre pour la construction d'installations physiques et de sources d'eau potable ainsi que pour la fourniture de services d'assainissement et d'appui aux structures sanitaires.

Quant à l'objectif relatif à la protection sociale des personnes vulnérables, le PNDES privilégiera l'amélioration du niveau de vie des plus pauvres/plus vulnérables comme étant l'objectif le plus important de la protection sociale. Ce faisant l'accent sera mis sur des programmes de réduction de la pauvreté, mais aussi de promotion sociale et de genre, d'investissement et d'activation. Ceci afin de répondre à deux niveaux au défi de la protection sociale à savoir : (i) améliorer le niveau de vie des plus pauvres/plus vulnérables ; et (ii) leur créer des opportunités pour profiter de la croissance économique par un accroissement de leur capital humain et leur accès aux marchés.

En fait, il s'agit d'accroître la couverture sociale des personnes vulnérables. Les actions prioritaires à mener sur la période porteront sur : (i) un programme de transferts monétaires et/ ou en nature à différents groupes cibles (enfants et femmes enceintes, adolescentes, personnes âgées, ménages les plus pauvres, enfants et adultes en situation de handicap) ; (ii) les THIMO (Travaux à Haute Intensité de Main-d'œuvre) ; (iii) les projets de développement communautaire ; (iv) l'accompagnement des personnes vulnérables vers des opportunités d'autonomisation ; (v) l'amélioration de l'accès des personnes vulnérables aux services sociaux de base (santé, éducation, l'eau potable, logement décent, infrastructures routières et énergétiques, etc.) ; (vi) la prévention et la gestion des risques et catastrophes.

## POLITIQUES SOCIALES EN MATIERE D'EMPLOI ET DU TRAVAIL

En matière d'emploi, les politiques sociales concernent le Travail (toute personne pourvue d'un emploi), l'Emploi de tous les actifs (y compris ceux en recherche d'emploi) et la formation des actifs et des futurs actifs. Pour ce qui concerne le travail, ces politiques concernent les conditions de travail (durée, retraite, contrat, salaire minimum, ...) et la protection des travailleurs (santé, hygiène, sécurité, contentieux,...). En matière d'emploi, ces politiques se focalisent sur le soutien à l'emploi (accès, maintien), l'insertion des publics en difficulté (jeunes, adultes, chômeurs longue durée,...), et la lutte contre le chômage. En fin concernant la formation, les politiques sociales sont vues comme un élément essentiel de soutien à l'emploi. Elles visent à favoriser l'accès au travail ou à maintenir dans le travail (Jean-Marc Escurier et Judith Bourgeois, 2012).

En Guinée, le taux de chômage reste très élevé, en dépit de l'attention et des financements alloués au secteur de l'emploi. Suivant les résultats de l'ELEP 2007, le taux de chômage entre 2002 et 2007 est passé de 10,2% à 15% à Conakry et de 6,7% à 3,2% dans les autres villes. Globalement, le sous-emploi concerne 9,1 % de la population active en 2007 contre 11,8% en 2002. Les femmes sont beaucoup plus touchées par le phénomène de sous-emploi que les hommes, avec 7,5 %. Selon l'EIBEP (Enquête Intégrée de Base pour l'Evaluation de la Pauvreté), le chômage touche 16,6% de ceux qui ont atteint le niveau du 2ème cycle du secondaire, 15,4% de ceux qui ont achevé l'enseignement technique professionnel et près de 12% de ceux qui ont obtenu un diplôme universitaire ou post universitaire (République de Guinée et Organisation Internationale Du Travail, 2015).

Des défis comme l'épidémie d'Ebola ainsi que, plus récemment, l'épidémie de COVID-19 et le coup d'Etat survenu le 05 septembre 2021, ont contribué à limiter les opportunités d'emploi pour les jeunes avec un impact particulier sur les filles. Pourtant, le pays dispose d'un fort potentiel agricole et minier. Il détient la moitié des réserves mondiales de bauxite et c'est un gros producteur d'or et de diamant (SVI, 2015). Lorsque la Guinée a accédé à l'indépendance le 02 octobre 1958, les nouvelles autorités ont créé une rupture avec les pratiques coloniales en matière d'emploi. C'est ainsi que le Gouvernement, dirigé par Ahmed Sékou TOURE a opté pour un régime basé sur un système économique socialiste, caractérisé par l'appropriation collective des moyens de production. C'est ce type de système économique qui a été appliqué en Guinée de 1958 à 1984. Pendant cette phase, l'Etat guinéen intervenait dans l'économie à hauteur de 96%. En 1984, l'Etat était le seul agent dans le secteur industriel. C'est seulement dans le secteur minier qu'on rencontrait des sociétés d'économie mixte avec les capitaux privés étrangers (SVI, 2012).

A l'arrivée du Pr Alpha CONDE au pouvoir en 2010, la création d'emploi constituait pour les nouvelles autorités, une priorité. En témoignent les différentes initiatives prises dans ce sens sur le plan institutionnel en faveur de l'amélioration des conditions de vie des populations. Par exemple, le code minier a été révisé en septembre 2011 afin de permettre aux entreprises guinéennes de bénéficier des contrats auprès des

détenteurs d'un titre minier ou d'une autorisation ainsi que les entreprises travaillant pour son compte (Code minier de la République de Guinée, 2011). Pour atteindre ses objectifs en matière d'emploi, le Gouvernement a mis en place en 2015 le code des investissements de la République de Guinée suivant la loi L/2015/N°008/AN. Cette Loi fixe le cadre juridique et institutionnel des investissements privés, nationaux ou étrangers en République de Guinée en termes de création d'emplois, de formation, de création de nouvelles entreprises (Assemblée Nationale, 2015). En 2017, la Lettre de Politique Nationale du Contenu Local a été conçu et élaborée pour impulser la dynamique de création d'un tissu industriel local performant et compétitif de PME capables de générer des emplois et de contribuer hautement à la croissance économique du pays (Ministère de l'Industrie, des PME et de la Promotion du Secteur Prive, 2017).

Dans les rubriques qui vont suivre, nous allons examiner les questions relatives à la compréhension de l'évolution des politiques sociales en matière d'emploi, de la période coloniale à nos jours ainsi que leur efficacité en termes d'accès, de qualité et d'équité, en vue de répondre aux différentes préoccupations des citoyens.

### *La fin de l'ère coloniale (années 1940-fin des années 1950)*

La politique d'emploi au temps colonial était orientée vers l'utilisation d'une main d'œuvre locale dans les secteurs productifs notamment les cultures d'exportation tels que la banane, l'ananas, les mangues, le café, etc. La main d'œuvre était également recherchée pour la construction d'infrastructures ferroviaires et routières, l'embarquement et le débarquement des marchandises. L'élite était formée pour enseigner, servir de traducteurs et apporter les soins de santé primaires aux populations.

### *Le début de l'ère post-indépendance (fin des années 1950 à 1960)*

Le 02 octobre 1958, la Guinée proclamait son indépendance qu'elle a obtenue par la voie pacifique à la suite du référendum du 28 septembre de la même année. Lorsque la Guinée a accédé à l'indépendance le 02 octobre 1958, les nouvelles autorités ont créé une rupture avec les pratiques coloniales en matière d'emploi. C'est ainsi que le Gouvernement, dirigé par Ahmed Sékou TOURE a opté pour un régime basé sur un système économique socialiste, caractérisé par l'appropriation collective des moyens de production. C'est ce type de système économique qui a été appliqué en Guinée de 1958 à 1984. Pendant cette phase, l'Etat guinéen intervenait dans l'économie à hauteur de 96%. En 1984, l'Etat était le seul agent dans le secteur industriel. C'est seulement dans le secteur minier qu'on rencontrait des sociétés d'économie mixte avec les capitaux privés étrangers (SVI, 2012).

Durant la période d'Ahmed Sékou TOURE, l'Emploi Pour Tous (EPT) était le maître-mots. En témoigne l'élaboration des différents Plans dans les années 60 qui définissaient la politique nationale d'emploi. Il s'agit d'un Plan Triennal (1960-1963) et d'un Plan Septennal (1964-1971). Dans ces plans, une ouverture a été faite vers l'élite

intellectuelle de la sous-région qui est venue massivement aider la jeune nation à combler le vide laissé par le départ des colons en matière d'emploi qualifiés. Egalement, deux autres plans quinquennaux furent rédigés, toujours pour la promotion de l'emploi dans le pays, le premier couvrant la période (1973-1978) et le second (1981-1985).

Une politique d'emploi, c'est un ensemble constitué d'actions cohérentes avec pour but de lutter contre le chômage, maintenir les emplois qui existent ou soutenir la création d'autres emplois. Le présent rapport évalue l'évolution des politiques d'emplois en Guinée, depuis la période coloniale à nos jours. Au cours des différentes périodes traversées par notre pays, tout un tas de dispositifs a été progressivement mis en place par le Gouvernement et ses partenaires au développement en termes de facilitation de l'appariement entre l'offre et la demande d'emplois et d'accompagnement des demandeurs et des entreprises dans leurs recherches, en vue de favoriser la création d'emplois et de sauvegarder les emplois existants.

### *L'ère de la crise et de l'ajustement (années 1970-milieu des années 1990)*

En plus de l'élaboration des deux plans Quinquennaux, le premier (1973-1978) et le second (1981-1985) où était définie la politique "d'Emploi Pour Tous", cette période était marquée par la rédaction de la Constitution du 14 mai 1982, qui stipulait en ses articles 11-18-19-et 21 que les citoyens de la République Populaire Révolutionnaire de Guinée ont le même droit au travail, au repos, à l'assistance sociale, à l'instruction et à l'éducation, que le travail est un devoir sacré et un honneur pour le citoyen. Dans les articles suivants, il est indiqué que le citoyen a droit au travail et a l'obligation de travailler selon sa capacité. Il est rétribué selon la quantité et la qualité de son travail. Il doit observer rigoureusement la discipline et l'horaire du travail. Enfin, que la femme en République Populaire Révolutionnaire de Guinée, jouit de droits égaux à ceux de l'homme dans tous les domaines de la vie politique, économique, culturelle et sociale.

A la suite du premier plan et après la prise du pouvoir par l'armée après la mort du Président Sékou Touré, le Comité Militaire de Redressement National (CMRN) a pris le pouvoir le 03 Avril 1984 suite au décès du premier Président de la République, Ahmed Sékou TOURE, le second plan quinquennal a été élaboré. Le droit du travail est régi par l'ordonnance n° 003/PRG/SGG/ 88 du 28 janvier 1988 portant institution du Code du travail de la République de Guinée. Ce texte réforme en profondeur le droit du travail guinéen et abroge le Code du Travail institué par la loi n° 1/AN 60 du 30 juin 1960 (SL 1960- Gui.1). ([www.droit-africain.com/guinee-droit-du-travail/](http://www.droit-africain.com/guinee-droit-du-travail/)).

Après plus de deux décennies, le pays a toujours de mal à s'acclimater à ce capitalisme incompris avec ses cortèges d'équilibres endogène et exogène. L'Etat s'étant désengagé de ses charges, suite à l'ajustement structurel imposé par les institutions financières internationales dans les années 80, des réformes consistantes en matière d'emploi qui devraient passer par des politiques d'emploi,... ([www.ziama.info](http://www.ziama.info)).

### *Au-delà de l'ajustement (fin des années 1990-2018)*

C'est durant cette période que fut lancée la première phase de la réforme (1986-1988) ou l'élimination des obstacles à la croissance. Des réformes structurelles ont été menées au sein de l'administration. Celles-ci ont eu des conséquences sociales désastreuses sur les fonctionnaires. Pour alléger l'impact social de la réforme sur les travailleurs, le Gouvernement a trouvé la solution à travers d'abord le mécanisme de la disponibilité spéciale qui a été mis en place dès le 22 décembre 1985 pour permettre à l'Etat de continuer à payer les agents des entités publiques liquidées pour une période de deux ans, période jugée suffisante pour qu'un ex-fonctionnaire puisse trouver un autre emploi ou créer sa propre affaire avec l'aide du Bureau d'aide à la Reconversion des Anciens Fonctionnaires (BARAF).

En effet, la suite logique de la disponibilité spéciale est que l'ex-fonctionnaire choisisse d'être versé dans le régime de départ volontaire. Ce dernier lui permet de disposer d'une prime de départ égale au montant actualisé de son allocation mensuelle (dernier salaire perçu) pendant la période de disponibilité spéciale. Ensuite l'instauration du régime des départs volontaires et du Bureau d'aide à la Reconversion des Anciens Fonctionnaires (BARAF) et la mise en œuvre d'une politique d'emploi notamment lors des privatisations des unités industrielles qui donne la priorité d'embauche aux anciens employés ou dans l'application des dispositions contenues dans le code des investissements.

Par le Décret D/2002/48/PRG/SGG du 15 mai 2002, la Constitution du 23 Décembre 1990 fut révisée. Cette Constitution stipulait en son article 17 que la jeunesse doit être particulièrement protégée contre l'exploitation et l'abandon moral et à l'article 18 de la même constitution le droit au travail est reconnu à tous. L'Etat crée les conditions nécessaires à l'exercice de ce droit. Nul ne peut être lésé dans son travail en raison de son sexe, de sa race, de son ethnie ou ses opinions.

Après la mort du président Lansana Conté, la transition militaire de 2008- 2009, Le Pr Alpha CONDE est élu président à la suite l'élection présidentielle de 2010, ce qui marque ainsi le retour des civils au pouvoir. Avec ce nouveau régime, plusieurs réformes ont été menées En matière de politique d'emplois. Ainsi, le 09 septembre 2011, le code Minier a été révisé. Au titre du CHAPITRE II sur le Cadre Juridique du secteur minier, l'article 7 sur la préférence aux entreprises guinéennes indique que le titulaire d'un Titre minier ou d'une Autorisation ainsi que les entreprises travaillant pour son compte doit accorder la préférence aux entreprises guinéennes de son choix pour tout contrat, à condition qu'elles offrent des prix, quantités, qualités et délais de livraison comparables.

En 2015, il y a eu le lancement du projet « Booster les compétences pour l'employabilité des jeunes en Guinée, BOCEJ» Ce programme vise à identifier et corriger les défaillances sur le marché du travail guinéen. L'objectif étant d'améliorer l'employabilité et l'emploi des jeunes guinéens ainsi que de renforcer la gouvernance des établissements de formation professionnelle et technique et d'enseignement supérieur.

Le 25 mai 2015, il y a eu la loi L/2015/N°008/AN Portant code des investissements de la République de Guinée. Cette Loi précise en son article 1<sup>er</sup> sur l'objet que le présent Code fixe le cadre juridique et institutionnel des investissements privés, nationaux ou étrangers en République de Guinée, en vue de favoriser la création d'emplois décents et durables, la formation des cadres nationaux et l'émergence d'une main d'œuvre nationale qualifiée et la création et le développement d'entreprises nouvelles, notamment les Petites et Moyennes Entreprises, les investissements en milieu rural et dans toutes les régions du pays pour améliorer les conditions de vie des populations locales.

Dans les articles suivants du même code (art. 22, 23, 25) stipulent que l'investisseur applique les principes internationaux relatifs au droit du travail et au droit de la personne, parmi lesquels ceux issus de la norme ISO 26 000, il contribue à la qualification du personnel et favorise le transfert de technologies. L'investisseur fait recours prioritairement à des fournisseurs et sous-traitant nationaux et que pour les travaux ne nécessitant pas une qualification spécifique, l'investisseur recrute exclusivement la main d'œuvre locale. Aussi pour les travaux nécessitant une qualification, l'investisseur recrute en priorité la main d'œuvre nationale à compétences égales.

Une autre disposition de ce code stipule que les personnes physiques ou morales qui sollicitent le bénéfice du régime dérogatoire d'incitation fiscale du Code des Investisseurs s'obligent à employer en priorité les compétences nationales disponibles sur le marché du travail et utiliser en priorité les matériaux, matières premières, produits et services d'origine guinéenne.

Toujours en 2015, il y a eu l'élaboration et l'adoption, avec l'appui du BIT, d'un Programme Pays de Promotion du Travail Décent en Guinée (PPTD) (2016-2019) dont les axes prioritaires d'intervention sont la promotion de l'emploi décent pour le jeunes, les femmes des secteurs porteurs d'emplois notamment l'Agriculture, les mines et le BTP. Ensuite le renforcement du dialogue social comme moyen de prévention des crises et la promotion de l'emploi décent et de la paix sociale.

Dans la même dynamique, le gouvernement a élaboré En 2017, Lettre de Politique Nationale du Contenu Local (LPNCL). Cette politique a été conçue et élaborée pour impulser la dynamique de création d'un tissu industriel local performant et compétitif de PME capables de générer des emplois et de contribuer hautement à la croissance économique du pays. L'objectif global visé étant de parvenir à une croissance économique rapide, soutenue et inclusive portée par un secteur privé créateur d'emplois, et de valeur ajoutée. De façon spécifique, cette politique devrait clarifier les responsabilités de chacune des parties prenantes, assurer la promotion d'un secteur privé, dynamique et compétitif, stimuler la participation des entreprises locales à l'offre des biens et services, créer un bassin de main d'œuvre qualifiée, veiller à la responsabilité sociétale des investisseurs, rendre accessible l'ensemble des informations liées à la politique de l'emploi et aux programmes d'approvisionnement en biens et services, sous-traiter prioritairement avec les PME/PMI nationales

compétentes et compétitives, favoriser l'approvisionnement en matières premières locales et créer les conditions pour la formation de la relève du personnel expatrié par des nationaux.

En mars 2018, dans ses documents de développement économique (N°17/388), le Fonds Monétaire International (FMI) pour la Guinée a élaboré un document relatif à l'emploi des couches vulnérables qui a pour objectif intermédiaire de promouvoir l'emploi et l'entrepreneuriat des jeunes et des femmes et des personnes vivant avec un handicap. Les objectifs visés sont promouvoir l'emploi productif et l'entrepreneuriat des jeunes, des femmes et des personnes vivant avec un handicap.

## POLITIQUES SOCIALES EN MATIERE DE L'EDUCATION EN GUINEE

En matière politiques sociales, le système éducatif guinéen a connu beaucoup de mutations. A commencer par la construction des infrastructures scolaires, l'augmentation des effectifs des apprenants et l'amélioration des programmes scolaires. Et le faible niveau de scolarisation constitue un frein à l'effort de développement, notamment dans les zones rurales, où la vulgarisation des techniques de production exige un certain niveau d'éducation. A plus long terme, et d'une manière générale, la déficience de l'éducation peut se traduire par un faible niveau de compétitivité de la main d'œuvre et se révéler comme un obstacle aux investissements tant nationaux qu'étrangers. Le taux d'analphabétisme demeurant élevé en Guinée, 62% de la population représente a un handicap pour la valorisation des ressources naturelles du pays afin de faire reculer les frontières de la pauvreté. Toutefois, les Taux Bruts de Scolarisation (TBS) ont connu une réelle augmentation en passant au primaire de 34% à 78% entre 1990 et 2006, au premier cycle du secondaire de 12% en 1990 à 43% en 2006, celui du second cycle du secondaire de 5 à 23% sur la même période. Dans l'enseignement technique et professionnel, le nombre 8 d'élèves pour 100 000 habitants a augmenté, en moyenne, de 90 en 1990 à 180 en 2003 et le nombre d'étudiants à l'enseignement supérieur pour 100 000 habitants est passé de 87 à 270 en moyenne, durant la même période. En termes d'équité, le TBS des filles au primaire par exemple a évolué de 63 à 70% entre 2001-2002 et 2005-2006. De même, le TBS en zone rurale est passé de 43% à 51% pour la même période. (Ministère de l'Education Nationale et e la Recherche Scientifique, 2007).

En dépit de toutes ces mutations, le taux d'alphabétisation reste encore faible, aggravé par les épidémies d'Ebola, et plus récemment, par la COVID-19. Ces situations ont largement contribué à réduire les opportunités en matière de l'éducation des jeunes en général, et des filles en particulier. Dans les années 60, les réformes intervenues dans le système éducatif guinéen étaient inspirées de la révolution culturelle chinoise. L'idée était d'en arriver à l'enseignement de masse qui stipule que la culture est l'affaire de tout le peuple – n'a fait qu'aggraver cette situation. A leur arrivée au pouvoir le 04 Avril 1984 suite au décès du Président Ahmed Sékou TOURE, l'éducation était considérée par le Comité Militaire de Redressement

National (CMRN) comme une priorité pour le développement économique et social du pays. Pour les nouvelles autorités, le développement humain est fondamental pour le développement global du pays. Pour joindre l'acte à la parole, le CMRN a organisé les états généraux de l'Education nationale. Au cours de ces assises, d'importantes décisions ont été prises en vue de qualifier le système éducatif guinéen. Ces mesures portaient sur la suppression pure et simple de tout enseignement en langues nationales ; l'introduction du Français comme médium d'enseignement à tous les niveaux; le recyclage des enseignants du primaire au supérieur ; le développement des infrastructures et équipements scolaires et universitaires ; la construction d'établissements et de locaux fonctionnels ; l'introduction de l'enseignement privé; la fermeture des facultés d'agronomie; la création de l'Institut Supérieur des Sciences Agronomiques et Vétérinaires (ISSAV) ; la suspension de l'enseignement des disciplines agro-zootechniques au niveau secondaire ; la restructuration de l'enseignement supérieur avec une revalorisation des diplômes et la création d'un service national des statistiques et de la planification. En 2002, la Guinée a été élue à l'Initiative de mise en œuvre accélérée de l'Education Pour Tous (EPT). Le but étant d'endosser le Programme Sectoriel de l'Education pour accéder au Fonds Catalytique de l'Initiative de Mise en œuvre Accélérée de l'Education Pour Tous (IMOA-EPT). Pour permettre aux apprenants de ne pas perdre l'année scolaire, suite à l'apparition de la COVID-19 dans le pays, les cours à distance ont été initiés en faveur des élèves du CM2, de la 10<sup>ième</sup> et de la terminale (Ministère de l'Education Nationale et de l'Alphabétisation et Coll.).

### *La fin de l'ère coloniale (années 1940-fin des années 1950)*

Parie intégrante de la « mission civilisatrice », la politique scolaire des français en Afrique Occidentale française a fait l'objet d'attentions répétées de la part des historiens Autra (1956) ; Moumouni (1964) ; Bouche (1975) ; Désalmand (1983) et de Capelle (1990). Ces recherches ont d'abord souligné les contradictions internes et les hésitations des politiques coloniales. Elles ont ensuite mis à jour les décalages entre les décideurs et les acteurs en charge d'appliquer localement les politiques scolaires. En dépit des travaux de qualité, les études historiques consacrées à l'école en AOF ont privilégié l'offre scolaire au détriment des logiques de la scolarisation. En d'autres termes, l'histoire des bancs de classe a prévalu sur l'histoire de ceux qui les occupaient (Jean-Hervé Jézéquel, 2007).

En effet, les premières écoles françaises en Guinée datent de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle ; elles étaient le fait de missionnaires soucieux avant tout de répandre la bonne parole. Les politiques d'éducation à l'époque coloniale n'étaient pas particulièrement ambitieuses et répondaient aux besoins de la puissance coloniale de « dégrossir » le plus grand nombre dans les limites modestes des budgets des « territoires » et de former une élite d'intermédiaire (Paul Désalmand, 1983, p. 165.). C'est l'arrêté n° 806 du gouvernement général de l'Afrique Occidentale Française (AOF) en date du 24 novembre 1903 qui a permis d'instituer trois types d'écoles : - l'école primaire, - l'école primaire supérieure, - les écoles fédérales. L'enseignement était basé sur la formation

des intermédiaires (moniteurs, interprètes, etc.) dont l'administration coloniale avait besoin. Ces élèves étaient formés dans des écoles primaires supérieures (1907). Leur recrutement se faisait sur concours parmi les meilleurs élèves ayant terminé l'école primaire. La formation devait déboucher sur un Certificat d'Etudes Primaires Supérieures (CEPS). C'est en 1945 que le système d'enseignement guinéen fut calqué sur celui de la métropole jusqu'à l'accession du pays à l'indépendance en 1958. En termes de contenu, l'éducation en période coloniale se bornait à former la main-d'œuvre dotée de minimum de compétences qui serviraient l'administration coloniale dans la défense de leurs intérêts. Ainsi, les pères du Saint-Esprit créèrent la première école à Boffa en 1876. Et c'est seulement en 1890 que l'ancien supérieur de Boffa, le père Rainbault, fonda une école à Conakry. Puis vinrent les écoles de Sobané (Boffa) en 1897, de Taboria (Dubréka), de Boké et de Faranah en 1898. Vers la même époque, des religieuses créèrent plusieurs écoles de jeunes filles en divers points de la Basse Guinée. L'expansion de l'éducation en dehors de la côte guinéenne s'adressait toujours aux élites, les enfants des chefs de cantons notamment. C'est sous la pression de certains facteurs (nécessité de lutter contre l'influence anglaise et anticléricalisme en vogue en métropole notamment) que l'administration fut amenée à créer des écoles laïques dont les textes légaux ne seront élaborés et publiés qu'en 1903 (Alpha Mamadou DIALLO et Coll, 1999, p. 15).

Dans le domaine de l'éducation, la Guinée a fait des progrès quantitatifs très importants en matière de scolarisation du primaire est aujourd'hui de l'ordre de 80% alors qu'il était à peine plus de 30% en 1990 (Development Research Group The World Bank).

### *Le début de l'ère post-indépendance (fin des années 1950 à 1960)*

La Guinée fut l'unique colonie française d'Afrique à opter pour la souveraineté nationale à la faveur du référendum gaulliste du 28 septembre 1958. L'une des conséquences de cette rupture avec la France a été le rapatriement du personnel français de l'administration coloniale, dont les enseignants des collèges et des lycées. Jusqu'à l'indépendance, la Guinée n'assurait que la formation de moniteurs d'enseignants dans des « cours normaux » ouverts dans les années 50. La formation des instituteurs se faisait dans les écoles normales : William Ponty au Sénégal, Katibougou au Mali, ou Dabou en Côte d'Ivoire. Par ordonnance n°42/MEN/59 du 5 août 1959, le Ministère de l'éducation nationale du jeune Etat guinéen lançait la première réforme de son système d'éducation. Cette réforme permit de définir les ordres d'enseignement, les programmes, les horaires et les diplômes. La réforme de 1959 visait les objectifs suivants : – rénover les valeurs culturelles africaines ; – rendre effectif le droit à l'instruction reconnu à tout citoyen de la République de Guinée (par la loi constitutive du 10 novembre 1958) ; – permettre au peuple de Guinée d'accéder à une culture scientifique plus poussée et à des techniques répondant aux besoins réels du pays. L'année 1961 marque l'irruption du Parti Démocratique de Guinée (PDG) dans le champ de l'éducation et le début de sa mainmise sur le système éducatif. Par conséquent, les principales orientations en matière d'éducation étaient davantage discutées lors des assises du parti que dans le cabinet du Ministre de

l'Education Nationale. Ainsi, en Août de la même année, s'est tenu à Conakry, la session de la conférence nationale du Parti Démocratique de Guinée (PDG). A cette occasion, il a été décidé de supprimer l'enseignement privé de tous ordres; d'introduire la formation politique comme une matière à part entière et d'autoriser le Bureau Politique National à réorganiser l'enseignement et de concrétiser la liaison de l'école à la production (Djénabou BALDE, 2011).

La décision d'introduire les langues guinéennes à l'école a été préconisée par le Comité National de la Révolution (CNR) de Labé en janvier 1967, et effectivement prise en août 1968, au moment du lancement de la Révolution Culturelle Socialiste. Cette introduction des langues nationales dans l'enseignement a reçu beaucoup de critiques (Alpha Mamadou DIALLO et Coll, 1999).

Il faut noter que les réformes intervenues en 1968 dans le système éducatif guinéen étaient inspirées de la révolution culturelle chinoise. L'idée était d'en arriver à l'enseignement de masse qui stipule que la culture est l'affaire de tout le peuple – n'a fait qu'aggraver cette situation. Grâce aux ressortissants du bloc socialiste, l'Ecole Normale de Dabadou fut créée. D'autres écoles, comme l'Ecole Normale de Conakry, Kankan et Macenta ; l'Ecole Nationale de Secrétariat; l'Ecole des Beaux-arts ; l'Institut des Langues (anglaise, allemande); l'Ecole Normale Supérieure d'Enseignement Technique de Conakry pour les disciplines techniques de l'enseignement technique ont également été créées. En 1962, furent créés l'Institut Polytechnique de Conakry et l'Ecole Supérieure d'Administration de Conakry.

### *L'ère de la crise et de l'ajustement (années 1970-milieu des années 1990)*

L'année 1970 marque la réintroduction du français comme matière d'enseignement à partir de la 3<sup>ème</sup> année de l'école primaire.

A partir de 1975, d'importantes mesures ont été prises en matière de politiques de l'éducation :

Au cours de la même période, 33 Facultés Agronomiques ont été créées. Le but était de Former des coopérateurs destinés à 360 Fermes Agro-Pastorales d'Arrondissement (FAPA). Cela a nécessité un investissement initial de 3 à 4 milliards de Syllis. A l'époque, 1 dollar équivalait 25 Syllis.

En 1977, s'est tenu à Conakry, la conférence nationale des cadres de l'éducation. A l'issue des constats faits lors de cette conférence, des recommandations ont été faites. Ainsi, a tous niveaux et types d'éducation, limiter les discriminations par sexe et par région géographique. Dans l'enseignement général, mettre l'accent sur l'enseignement primaire, contrôler le développement du secondaire et du supérieur. Aussi, dans l'enseignement technique, promouvoir la formation professionnelle et agricole, ajuster les structures d'accueil aux besoins de formation en main d'œuvre qualifiée. Et enfin, améliorer la qualité, rationaliser l'utilisation des ressources et accroître l'efficacité de toutes les composantes du système d'éducation-formation.

Encore, en 1982, s'est tenu une autre conférence nationale des cadres de l'éducation sur la qualité de l'enseignement. Au cours de cette conférence, des constats suivants

ont été fait, à savoir la vétusté des infrastructures scolaires et universitaires, la nécessité de la formation pédagogique des étudiants avant de les engager comme enseignants, la préparation de la documentation indispensable à l'enseignement des langues nationales avant la poursuite de cet enseignement au-delà du primaire, la réouverture des écoles normales d'instituteurs (ENI), la création d'instituts polytechniques secondaires et enfin l'institutionnalisation du concours d'accès en 3<sup>ème</sup> année d'université après deux ans de faculté.

Une autre Constitution pour la Guinée a été rédigée en 1982. Celle-ci stipulait en ses articles 11-21 et 24 en ce qui concerne le secteur éducatif que les citoyens de la République Populaire Révolutionnaire de Guinée ont le même droit au travail, au repos, à l'assistance sociale, à l'instruction et à l'éducation. La femme, en République Populaire Révolutionnaire de Guinée, jouit de droits égaux à ceux de l'homme dans tous les domaines de la vie politique, économique, culturelle et sociale. Le citoyen a droit, à l'enseignement gratuit. L'enseignement est obligatoire.

Le Comité Militaire de Redressement National (CMRN) a pris le pouvoir le 03 Avril 1984 suite au décès du premier Président de la République, Ahmed Sékou TOURE. Le mois ayant suivi leur prise du pouvoir, les autorités militaires ont organisé une conférence nationale du 24 mai au 03 juin 1984 à Conakry. D'importantes dispositions ont été prises dans le cadre d'un plan intérimaire. Ces dispositions portaient en ce qui concerne le secteur éducatif sur l'introduction d'une certaine sélectivité dans le passage en classe supérieure ; la réduction du nombre de facultés d'agronomie ; l'établissement des critères « objectifs » d'attribution des bourses.

A la même année, les autorités militaires ont organisé les Etats Généraux de l'Education Nationale, à l'issue desquels des décisions prises. En ce qui concerne les langues d'enseignement, la conférence a décidé que "l'enseignement soit désormais assuré en français dans tous les cycles de l'école guinéenne. Pour le perfectionnement du personnel enseignant, les actions ont consisté à la formation des formateurs (conseillers pédagogiques), à la mise en place d'une équipe mobile de conseillers pour le suivi et le contrôle de l'enseignement dans les écoles et le perfectionnement des enseignants.

S'agissant du développement des infrastructures, mobiliers et équipements, les actions ont consisté à la construction et la réhabilitation des bâtiments pour scolariser les enfants en âge d'aller à l'école dans le cadre du Plan d'Action Intérimaire 1984-1990. Concernant le matériel didactique il y a eu la commande de matériels et de fournitures scolaires, l'ouverture de librairies publiques et privées, la construction d'un atelier pour la production de matériels didactiques et le renforcement du réseau documentaire existant.

La production scolaire et universitaire à caractère lucratif a été supprimée et remplacée par l'enseignement pratique à travers les travaux manuels et les activités dirigées.

Il y a eu la création et transformation des établissements à tous les niveaux d'enseignement, ainsi que la suppression des premier et second degrés dans l'enseignement supérieur.

Dans le cadre du redéploiement des enseignants, tous les instituteurs exerçant dans le secondaire "et "dans le supérieur, tous les professeurs de l'enseignement supérieur non titulaires d'un diplôme d'études supérieures" ont été rétrogradés.

D'autres constats et réformes se rapportant au système éducatif ont eu lieu au cours de l'année 1984. En effet, les acteurs de l'éducation ont constaté l'inadéquation entre le niveau de formation des enseignants et le niveau où ils enseignaient. C'est ainsi qu'on avait au secondaire, il a été procédé à la suppression pure et simple de tout enseignement en langues nationales ; à l'introduction du Français comme médium d'enseignement à tous les niveaux ; au recyclage des enseignants du primaire au supérieur ; au développement des infrastructures et équipements scolaires et universitaires ; à la construction d'établissements et de locaux fonctionnels ; à l'introduction de l'enseignement privé ; à la fermeture des facultés d'agronomie ; à la création de l'Institut Supérieur des Sciences Agronomiques et Vétérinaires (ISSAV) ; à la suspension de l'enseignement des disciplines agro zootechniques au niveau secondaire ; à la restructuration de l'enseignement supérieur avec une revalorisation des diplômes ; et à la création d'un service national des statistiques et de la planification.

Il a été aussi question au cours de l'année 1984 de la révision des Titres des Diplômes. Cela a permis de dénombrer 660 Instituteurs adjoints, 2608 Instituteurs Ordinaires, 752 étudiants stagiaires, 954 diplômés d'Etudes Supérieures

Toujours en 1984, l'Ordonnance n°300/PRG/84 autorise la création de l'école privée en République de Guinée. Cette ordonnance, c'est pour soulager les mères travailleuses et d'accroître ainsi leur rendement au poste de travail et d'initier le jeune enfant à l'usage des différents moyens d'expression, de le préparer à accéder sans grand heurt à la vie scolaire, en l'aidant à développer harmonieusement toutes les ressources de sa personnalité et de créer des relations riches et variées avec son environnement.

En 1985, il y a eu le lancement d'une nouvelle campagne visant l'alphabétisation de 240 000 personnes réparties en 500 centres. Cela avait pour objectif de lutter contre l'analphabétisme et de favoriser le développement de l'éducation des adultes. Cette campagne a recueilli une large adhésion en Guinée, comme dans tous les pays de la région.

A la même année, un programme de formation des agriculteurs a été lancé. Cela, après l'échec de la politique suivie par la création des FAPA. Le nouveau Gouvernement s'est fixé pour objectif d'appuyer la production paysanne au lieu de mettre l'accent sur une agriculture collective.

En 1989, la Loi d'orientation de l'éducation fut adoptée. Elle prévoyait l'allocation de ressources publiques suffisantes à l'éducation ; le développement équilibré du système, avec en priorité l'expansion de l'enseignement primaire ; l'amélioration de la qualité de l'éducation ; l'élimination des disparités entre zones urbaines et rurales d'une part, et entre filles et garçons, d'autre part ; et enfin l'organisation de Journées de concertation sur l'enseignement supérieur.

### *Au-delà de l'ajustement (fin des années 1990-2018)*

Le Conseil Transitoire de Redressement National (CTRN) mis en place a rédigé la Constitution du 23 Décembre 1990 qui définissait la politique nationale en matière d'éducation. Par le Décret D/2002/48/PRG/SGG du 15 mai 2002, la Constitution du 23 Décembre 1990 fut révisée. Cette Constitution stipulait en son Article 7 que l'homme est libre de s'instruire et de s'informer aux sources accessibles à tous. A l'Article 8 (Révisée par le Décret D/2002/48/PRG/SGG du 15 Mai 2002, promulguant la Loi constitutionnelle adoptée par référendum du 11 Novembre 2001, JO du 10 mai 2002). Tous les êtres humains sont égaux devant la loi. Les hommes et les femmes ont les mêmes droits. Nul ne doit être privilégié ou désavantagé en raison de son sexe, de sa naissance, de sa race, de son ethnie, de sa langue, de ses croyances et de ses opinions politiques, philosophiques ou religieuses. Dans la même constitution, il est dit à l'article 16, que les parents ont le droit et le devoir d'assurer l'éducation et la santé physique et morale de leurs enfants. Les enfants doivent soin et assistance à leurs parents. Enfin à l'article 21, il assure l'enseignement de la jeunesse, qui est obligatoire. Il crée les conditions et les institutions permettant à chacun de se former. Il garantit la liberté de l'enseignement, et contrôle les écoles privées.

En 2002, la Guinée a été élue à l'Initiative de mise en œuvre accélérée de l'Education Pour Tous (EPT). Le but de cette élection était d'adosser le Programme Sectoriel de l'Education pour accéder au Fonds Catalytique de l'Initiative de Mise en œuvre Accélérée de l'Education Pour Tous (IMOA-EPT).

Ayant senti la nécessité d'améliorer la rétention des élèves et de corriger les disparités au primaire en vue d'atteindre la scolarisation primaire universelle de qualité, en 2007, le Programme Sectoriel de l'Education (PSE) a été décrit. A la même année, l'on a identifié les problèmes et défis majeurs du secteur de l'éducation qui sont la politique d'éducation et de scolarisation des filles ; la politique de formation initiale et continue des enseignements du primaire et du secondaire ; les politiques de développement des enseignements secondaire et technique ; et la politique de cogestion des écoles avec les collectivités locales.

Toujours au cours de la même année, la première phase du Programme d'Education pour Tous (1990-1994) a été mise en œuvre. Ce qui a permis d'enregistrer une avancée significative du secteur de l'éducation.

Le 23 Décembre 2008, le Conseil National pour la Démocratie et le Développement (CNDD) a pris le pouvoir suite au décès du Président, le Général Lansana CONTE. En 2010, une nouvelle Constitution fut rédigée par le Conseil National de la Transition (CNT) mis en place suite aux accords d'Ouagadougou (Burkina Faso) et promulguée par décret du Président de la Transition. Ce qui a permis le retour à l'ordre constitutionnel et l'élection en 2010 du Pr Alpha CONDE comme Président de la République qui marque ainsi le retour des civils au pouvoir. En matière de politique d'éducation, plusieurs réformes ont été menées à savoir, la réelle augmentation du Taux Brut de Scolarisation en passant au primaire de 34% à 78% entre 1990 et 2006. Au premier cycle du secondaire de 12% en 1990 à 43% en 2006, au second cycle du

secondaire de 5% à 23% sur la même période. Au niveau l'enseignement technique et professionnel, le nombre d'élèves pour 100 000 habitants a augmenté, en moyenne, de 90% en 1990 à 180% en 2003. Le nombre d'étudiants à l'enseignement supérieur pour 100 000 habitants est passé de 87 à 270 en moyenne, durant la même période. En termes d'équité, le taux brut de scolarité des filles au primaire par exemple a évolué de 63% à 70% entre 2001-2002 et 2005-2006. De même, le TBS en zone rurale est passé de 43% à 51% pour la même période.

En 2014, il y a eu la création d'un Comité Interministériel chargé de l'élaboration du Document de Politique Nationale de Protection Sociale en Guinée. Ce Comité a été créé suivant l'arrêté A/2014/3302/PM/CAB/SGG du 19 août 2014, portant création, attributions et organisation du comité technique d'élaboration de la politique nationale de protection sociale. Le but étant d'améliorer l'accès aux services de santé et de l'éducation.

Au cours de la même année, des mesures ont été prises dans le secteur éducatif en matière de protection sociale. Ces mesures concernaient notamment le soutien à apporter aux personnes vulnérables en termes d'acquisition des fournitures et d'équipements scolaires et de renforcement de la prévention sanitaires et de soins de santé en milieu scolaire.

Dans son rapport N° 17/388 du Plan de Développement Economique, le Fonds Monétaire International, dans le souci d'améliorer l'accès, à l'offre et la qualité de l'éducation et la formation adaptée aux besoins de l'économie nationale, a fait des propositions au sujet de l'éducation et de la formation. Les effets escomptés étaient de garantir l'accès des populations à une éducation préscolaire, primaire et secondaire de qualité ; d'assurer l'accès des populations à un enseignement supérieur de qualité et adapté aux besoins de l'économie; et d'accroître l'accès des populations à un enseignement technique et à une formation professionnelle de qualité et adaptés aux besoins de l'économie.

En 2020, le Coronavirus est apparu en Guinée. Cela a conduit l'Etat d'urgence sanitaire décrété par le Gouvernement. Cette situation a conduit à la fermeture de toutes les écoles et Universités dans tout le pays. La fermeture de ces institutions de formation a poussé le Ministre de l'Education Nationale et de l'Alphabétisation (MENA), en concertation avec ses homologues et les partenaires techniques et financiers (PTF), l'Association des Parents d'Elèves et Amis de l'Ecole (APEAE), le secteur privé en faveur des élèves de CM2, de 10<sup>ème</sup> Année et de la terminale à mettre en place les cours à distance.

Avec cette mesure, les cours étaient accessibles à travers la radio et télévision nationale sur toute l'étendue du territoire; via la plateforme numérique mboore.com. Les radios rurales, communautaires et privées et certaines télévisions privées ont aussi contribué à relayer les cours.

Dans des zones non couvertes par la radio, la télévision ou l'internet, des supports de cours sur papier ont été élaborés et distribués aux élèves. Ainsi, 1 843 689 enfants ont pu bénéficier d'opportunités d'apprentissage à distance grâce au financement

accordé par le GPE essentiellement, mais aussi aux apports du gouvernement et d'autres partenaires.

Des partenaires de l'éducation comme UNICEF, ont distribué kits de lavage des mains à toutes les écoles publiques et communautaires. C'est pour assurer une ouverture des classes sécurisée.

Une campagne nationale de mobilisation sociale a été menée pour un retour de tous les élèves et l'inscription massive de nouveaux enfants, l'accent étant mis sur les plus vulnérables et marginalisés.

Au cours de la même, suite à l'ANALYSE PRELIMINAIRE MULTISECTORIELLE DE L'IMPACT SOCIOECONOMIQUE DU COVID-19 EN GUINEE, il a été retenu de renforcer le système éducatif guinéen. Ce programme c'est pour accompagner les Ministères en charge de l'enseignement et de la formation (MENA, MESRS, MEFTEP) dans la mise en place de dispositifs innovants pour la continuité des activités pédagogiques et de formation. Soutenir la réouverture des classes en intégrant des mesures préventives de la propagation de la maladie et soutenir les enfants issues de familles vulnérables pour leur maintien à l'école.

## POLITIQUES SOCIALES EN MATIERE D'AGRICULTURE

La mise en place de l'économie de traite en Guinée, sous la domination française, s'est rapidement orientée vers la cueillette du latex. Favorisée par l'essor du vélo et de l'automobile en Europe et donc de l'industrie des pneumatiques. Cette activité fut brutalement imposée à la population africaine par le poids fiscal et les corvées (portage du Fouta Djalon ou de la Guinée Forestière vers la côte). L'incitation est si intense qu'en 1890, la Guinée exporte 830 tonnes de caoutchouc et qu'en 1898, ce produit représente 80% des exportations. En 1900, la société « La Camayenne » introduit la banane de Chine ; en 1903, 7 tonnes sont exportées. L'absence de réseau de transport limite cette exportation (Michel TRENTADUE, 1976).

Le secteur agricole est considéré comme le moteur de la croissance économique de la Guinée en raison des potentialités dont dispose le pays et de l'importante majorité de la population qu'il emploie. Ce secteur a subi beaucoup de mutations, du fait de l'option économique libérale prônée par le gouvernement au milieu des années 1980 et la mise en œuvre d'une politique de développement agricole dès le début des années 1990. Il s'en est suivi une émergence de nouveaux types de producteurs et d'un secteur privé engagé dans la production et la commercialisation agricole. A sa prise du pouvoir en 2010, le Président de la République, le Pr Alpha CONDE, disait dans une de ses allocutions que la Guinée n'est pas seulement un scandale géologique, mais aussi un scandale agricole dont les potentialités sont peu valorisées (ANASA, 2012).

Pour faire face aux problématiques de développement, la Guinée peut compter sur de nombreux atouts, au nombre desquels, la vocation de pays aux abondantes ressources en eau, un atout pour l'hydroélectricité, l'agriculture, la pêche, l'élevage et transports (Fonds Monétaire International, 2018).

La Guinée dispose des ressources naturelles considérables au niveau de l'ensemble des régions éco-géographiques. Il est le pays qui engorge les réserves minières les plus importantes d'Afrique occidentale. Ses atouts agro climatiques sont aussi importants, avec des pluies abondantes (isohyètes situés entre 1 100 et 4 000 mm), des disponibilités foncières et des températures douces, autant de facteurs qui offrent d'importantes possibilités pour le développement d'une gamme variée d'activités agro-sylvo-pastorales et halieutiques (Ministère de l'Agriculture et Coll. 2017).

La performance de l'agriculture reste faible par rapport au potentiel agricole important encore peu exploité du pays, avec des conditions naturelles propices à la culture d'une gamme variée de produits agricoles. Le potentiel en terres arables est évalué à 6,2 millions d'hectares dont 25% sont exploités et moins de 10% cultivés annuellement. Les pluies sont abondantes et varient entre 1.100 et 4.000 millimètres. Les ressources en eau de surface et souterraine sont importantes mais sur les 362.000 ha de terres irrigables, seuls 30.200 ha sont aménagés. Les superficies aménagées du système de cultures inondées sont faibles par rapport au potentiel: 20% pour les bas-fonds, 6% pour les plaines intérieures, 3% pour les plaines d'arrière mangrove et 10% pour les plaines de mangrove. Les aménagements de ces zones inondables permettraient d'augmenter significativement les rendements. La croissance du secteur agricole est surtout induite par la progression des superficies d'environ 3% par an au cours des dernières années. Les rendements ont très peu évolué et restent largement inférieurs aux potentiels pour faire de ce secteur le principal moteur de développement de la Guinée. Malgré les efforts consentis dans l'agriculture au cours des dernières décennies, les pratiques demeurent quasi-inchangées (ECOWAP ; Gouvernement Guinéen et NEPAD).

La Guinée doit faire face à certaines urgences sanitaires comme la maladie à virus Ebola et, récemment, la COVID-19, qui constitue des défis importants pour le développement du pays en termes de perte du produit intérieur brut, de menace contre la sécurité alimentaire, de forte baisse de l'emploi et des moyens de subsistance et de recul des investissements étrangers. Des épidémies de cette nature affectent gravement l'économie en termes de restrictions à la circulation des biens et des personnes nuisent aux chaînes alimentaires, à leurs différents stades de production, d'accès au marché et de commerce. (PNUD, 2014).

Le Document de Stratégie de Réduction de la pauvreté (DRSP 2011-2012) assigne au secteur agricole, un rôle de premier plan dans l'accélération de la croissance et la création d'emplois pour tous. L'Etat guinéen a fait de l'agriculture l'un des secteurs prioritaires d'emplois, de sécurité alimentaire et de lutte contre la pauvreté, devant bénéficier d'une allocation importante dans le budget national. Selon le DRSP (2007),

la dynamisation du secteur agricole devrait s'atteler sur la promotion des exploitations familiales constituant ainsi un axe central de transformation de l'économie agricole. (Ministère de l'Agriculture, 2012).

L'Agriculture contribue à hauteur de 20% au PIB, emploie 52,2% de la population occupée. La valorisation du potentiel agricole sera visée par le DSP afin de réduire le niveau d'insécurité alimentaire qui était de 30,3% en 2012 et le niveau de pauvreté qui concerne 52,2% de la population vivant de 1,25 dollar EU/jour en 2012 contre 17,0% pour les pays en développement (ECCE/RDGW, 2018).

Ainsi, en 1992, la République de Guinée s'est dotée d'un Code foncier et domanial (CFD) en vue de cadrer la problématique foncière dans le pays. Cette loi et les processus de réformes successifs ont montré leurs limites face à un nombre croissant de grands projets d'exploitation des ressources naturelles. La Guinée a lancé récemment de nombreuses réformes de sa gouvernance foncière, notamment à travers l'organisation d'« états généraux sur le foncier » (EGF) ; la rédaction d'un projet de Loi d'orientation agricole (LOA) ; et l'élaboration d'un référentiel national pour harmoniser les pratiques relatives à la réinstallation des populations impactées par les projets de développement. Toutefois, l'état des lieux des différents obstacles liés à la gouvernance foncière en milieu rural montre une faible reconnaissance des droits fonciers ; Un cadre institutionnel problématique et des mécanismes de résolution des litiges inadaptés ; Une insécurité foncière croissante et une pression constante sur les terres ; un faible accès des femmes au droit de propriété foncière en milieu rural (IIED Briefing, 2021).

### *La fin de l'ère coloniale (années 1940-fin des années 1950)*

Dès la fin des années 1920, l'administration française est à la recherche d'un pays qui pourrait remplacer l'Indochine dans la fourniture de riz aux pays déficitaires de l'Afrique Occidentale Française (AOF). Initialement autosuffisante en riz (voire légèrement exportatrice), la Guinée est pressentie par l'administrateur colonial de l'époque comme le futur « grenier à riz » de l'AOF. Moins soumise aux impératifs du développement de cultures d'exportations que les pays voisins de l'AOF (café, cacao, arachide, huile de palme), la Guinée est au milieu des années 1950 l'un des principaux greniers à céréales de l'AOF, dont elle couvre à l'époque 43% de la production de riz et 14% de celle de maïs, en totalisant 13% de la population. (Doré, 1986).

### *Le début de l'ère post-indépendance (fin des années 1950 à 1960)*

Après l'accession du pays à l'indépendance en 1958, le Premier Président de la Guinée indépendante, Ahmed Sékou TOURE, a pris un décret au sujet de l'accès des populations à la terre. Ce décret stipulait que : « la terre appartient à celui qui la travaille. » Ce décret a provoqué l'arrivée massive des populations des régions moins

arrosées vers la Guinée forestière, gonflant ainsi le nombre de migrants antérieurement installés dans la zone depuis des siècles.

En 1960, les autorités de la première République ont lancé des programmes d'actions, au sujet de la promotion de la femme. Elles disaient au sujet de cette politique que « le développement de l'agriculture reposait sur l'intégration de la femme dans le développement national ». Ces programmes couvraient deux domaines, à savoir l'organisation des femmes en groupements pré-coopératifs et coopératifs pour (les cultures maraichères, l'artisanat, la saponification et le fumage de poissons) et La création des centres de formation Féminine dénommés « centres de formation et de promotion de la femme ». Ces formations s'intéressaient à la nutrition, la puériculture, l'alphabétisation fonctionnelle et la planification familiale.

En 1961, la réforme du statut du foncier est intervenue avec l'étatisation du sol. Cette étatisation se traduisait par une obligation de valorisation des possessions foncières sous peine d'appropriation par l'Etat. De 1964 à 1984, le Gouvernement guinéen, sous le régime d'Ahmed Sékou TOURE, a mis en œuvre un système d'imposition. Ce système d'imposition a fortement fragilisé les villages. Cet impôt portait non seulement sur des productions vivrières (riz, huile de palme), mais aussi sur le café. Ce qui contraignait les familles qui n'en produisent pas, souvent déjà les plus pauvres, à échanger avec leurs voisins une partie du riz qui leur fait déjà défaut contre du café. Le but était d'assurer l'approvisionnement des villes à moindre coût en soumettant les paysans à un lourd système de prélèvements d'impôt en nature et les contraignant les paysans à redoubler d'effort pour assurer ces livraisons obligatoires qui laissent certaines années des régions au bord de la famine.

### *L'ère de la crise et de l'ajustement (années 1970-milieu des années 1990)*

De 1964-1984 à la politique agricole a été d'assurer l'approvisionnement des villes à moindre coût. Pour atteindre cet objectif, le système d'imposition est mis en œuvre sous le régime de Sékou Touré en Guinée forestière. La stratégie a été de soumettre les paysans à un lourd système de prélèvement d'impôt en nature et faire que les paysans doivent redoubler d'effort pour assurer ces livraisons obligatoires qui laissent certaines années des régions au bord de la famine.

L'impôt a porté non seulement sur des productions vivrières (riz, huile de palme), mais aussi sur le café. Ce qui contraignait les familles qui n'en produisent pas, souvent déjà les plus pauvres, à échanger avec leurs voisins une partie du riz qui leur fait déjà défaut contre du café.

En 1979 que les Fermes Agro-Pastorales d'Arrondissement (FAPA) furent créées. En effet, ces FAPA devaient servir de centres modèles de production agro-zootecniques et d'agent de vulgarisation des techniques modernes en milieu rural. Ainsi, 370 FAPA ont été créées depuis 1979 avec des grands investissements publics. En vue de renforcer ses capacités fonctionnelles, le Gouvernement a procédé en 1980 à l'achat des tracteurs et autres matériels pour les FAPA. Le coût de cet achat représentait 130,8 millions de sylis (à l'époque, 1 dollar équivalait 25 Sylis), soit 42% de l'ensemble des dépenses d'investissement liées au développement.

Le début des années "80" a été celui de l'ouverture progressif du pays vers le bloc occidental (visite du Président Sékou Touré en France ...). Le rapprochement avec le bloc occidental va faire bénéficier au pays de certains programmes de développement à travers des institutions comme la Banque Mondiale.

La Guinée comme beaucoup de pays africains, a entrepris des programmes d'ajustement structurel pour inverser le recul économique des années "80" et stimuler la croissance. Toutefois, la croissance du PIB par habitant est restée faible, ce qui soulève des questions préoccupantes quant à l'ampleur et à l'efficacité des réformes (*Banque Mondiale, l'Ajustement en Afrique*). Les différentes politiques sociales déjà en place atténuent l'impact de ces Programmes d'ajustement.

Dans le dessein de permettre au pays de mieux produire pour son autonomie alimentaire, le 14 Mai 1982, une nouvelle Constitution pour la Guinée a été rédigée. Cette Constitution stipulait en son article 5 que « La Souveraineté Nationale s'exerce notamment sur la totalité de son espace terrestre: Sol et sous-sol, de son espace aérien et de ses eaux territoriales, sur les ressources de toute nature, sur son plateau continental et dans sa zone économique exclusive ». Et que « La terre est et demeure la propriété inaliénable et exclusive du Peuple. Elle ne peut être, de ce fait, ni vendue, ni achetée. La gestion et la jouissance sont seules reconnues aux personnes physiques et morales, selon les dispositions de la Loi ».

En 1984, il y a une rupture de l'orientation politique de la Guinée. La prise du pouvoir par l'armée a conduit le pays vers le libéralisme, d'où l'organisation de la conférence Nationale de la Santé pour une réorganisation du système sanitaire. Cette conférence Nationale de la santé a abouti à l'officialisation du secteur privé et à l'opérationnalisation des Soins de Santé Primaires et le recouvrement des coûts.

En 1984, l'Etat se désengage des activités de production et de commercialisation pour reconcentrer ses axes d'intervention sur les politiques, la programmation des stratégies et le suivi de leur mise en œuvre. Cinq (5) années de réflexion continue ont permis d'élaborer la lettre de politique du développement agricole (LPDA 1). L'objectif était de créer un cadre de référence pour les différentes interventions et de définir les grandes orientations et des mesures destinées à améliorer l'efficacité des différents intervenants dans le secteur agricole.

Le désengagement de l'Etat opéré dès 1985 a été accompagné par l'intervention d'opérateurs publics et privés étrangers, tant dans le financement que dans la supervision des différents projets de développement mis en œuvre pour certains dès 1985, qui se substituent aux mesures de politique agricole qui pourraient être portées par l'Etat guinéen.

La politique d'ajustement structurel n'a pas défini de façon précise des orientations de politique sectorielle. En 1989, la politique agricole de la Guinée reste à imaginer. La volonté de créer rapidement des pistes rurales et de réhabiliter le réseau routier constitue un des axes importants de la politique générale ayant aussi des effets sur l'agriculture. Cela comporte la thèse générale que la croissance sera facilitée par le développement des échanges internes. Beaucoup de projets ont été financés. Tous

suivent une logique de réhabilitation et de construction de dynamiques nouvelles : productivité de la filière riz, relance du café, de l'ananas, du coton, de l'élevage, de la traction attelée, du crédit agricole, de la vulgarisation, de la recherche... Malheureusement, la connaissance du milieu agricole et de la base productive reste floue et il est difficile d'évaluer a priori l'efficacité de ces projets.

### *Au-delà de l'ajustement (fin des années 1990-2018)*

Le Conseil Transitoire de Redressement National (CTRN) mis en place a rédigé la Constitution du 23 Décembre 1990 qui définissait la politique nationale d'agriculture du Comité Militaire de Redressement National (CMRN). Par le Décret D/2002/48/PRG/SGG du 15 mai 2002, la Constitution du 23 Décembre 1990 fut révisée.

En 1995, la Lettre de Politique du Développement Agricole 2 (LPDA2) fut mise à jour pour impulser une dynamique nouvelle au développement agricole sur la base des enseignements tirés de la LPDA1. En effet, la LPDA2 vise à rompre progressivement avec l'agriculture de subsistance et à promouvoir une agriculture de marché, améliorer la productivité des exploitations agricoles et stimuler l'initiative privée, dynamiser les organisations professionnelles d'agriculteurs et donner la priorité à la lutte contre la pauvreté rurale et aux initiatives de base dans la répartition des investissements publics, enfin protéger l'environnement et promouvoir l'utilisation rationnelle et durable des ressources naturelles.

Un Plan d'Action de Gestion de la Fertilité des Sols (IFS) avec l'appui de la Banque mondiale et de la FAO (PNDA, Vision 2015) fut élaboré en 2001. L'objectif général de ce Plan d'action est d'aider les communautés rurales à gérer la fertilité de leurs sols afin de pratiquer une agriculture rentable et durable.

En 2002, la Guinée adoption du Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP). Ce document a assigné au secteur agricole et rural, le rôle moteur de croissance économique du pays à l'horizon 2015. Cette place prépondérante donnée au développement rural, résulte de l'importance des productions agro-sylvo-pastorales dans la formation du PIB, l'existence de gisements de croissance à faire valoriser et de l'ampleur de la pauvreté en milieu rural.

A la fin de l'année 2006, précisément en décembre la nouvelle Lettre de Politique de Développement Agricole 2006-2015 est adoptée. Les objectifs visés cette LDPA est l'amélioration de la productivité de leur exploitation, des conditions d'utilisation des terres, le financement du secteur agricole à travers le crédit agricole et la mise en place de fonds de développement du secteur agricole. Aussi, il y a le renforcement des capacités des producteurs, l'amélioration de la conservation et de la transformation des produits agricoles, la commercialisation et l'accès des produits agricoles sur le marché international et la protection ou la mise en place de mécanismes spéciaux de sauvegarde (MSS) des filières agricoles nationales par rapport aux importations agricoles notamment subventionnées. Assurer la souveraineté alimentaire consistant, pour les producteurs, à avoir le libre choix, en fonction des potentialités du pays, des spéculations agricoles à développer au lieu de subir la loi du marché international et enfin la mise à la disposition du secteur agricole

d'au moins 10% du budget de l'Etat par an et ce, conformément aux engagements des Chefs de l'Etat de l'Union Africaine à Maputo. (*Ministère de l'Agriculture, de l'élevage et des Forêts - Nouvelle Lettre de Politique de Développement Agricole 2006-2015 - Orientations et Axes Stratégiques. Nouvelle vision de l'Agriculture Guinéenne/Décembre 2006*)

La politique Nationale Agricole (PNDA), Vision 2015, au sujet du financement du secteur rural, fut élaborée en 2007. L'impact de cette politique devrait se mesurer à travers l'amélioration de la sécurité alimentaire, la diversification des productions vivrières et la réduction des importations de riz, la protection de l'environnement, l'amélioration progressive de la balance des paiements, l'adoption d'une stratégie nationale pour le développement de la micro finance et d'un plan national à moyen terme pour la mobilisation de l'épargne et le développement du crédit rural et l'identification d'un système de financement du monde rural.

Le 23 Décembre 2008, le Conseil National pour la Démocratie et le Développement (CNDD) a pris le pouvoir suite au décès du Président, le Général Lansana CONTE.

En 2010, une nouvelle Constitution fut rédigée par le Conseil National de la Transition (CNT) mis en place suite aux accords d'Ouagadougou (Burkina Faso) et promulguée par décret du Président de la Transition. Ce qui a permis le retour à l'ordre constitutionnel et l'élection en 2010 du Pr Alpha CONDE comme Président de la République marquant ainsi le retour des civils au pouvoir. En matière du développement agricole, plusieurs réformes ont été engagées.

Pour une réforme législative et réglementaire du foncier rural en Guinée, les acteurs étatiques et les organisations de la société civile ont entrepris des initiatives en 2010 pour une gouvernance foncière responsable:

Au niveau étatique, deux des initiatives majeures ont été prises. Il s'agit de l'organisation des EGF et l'élaboration de la première mouture de la Loi d'Orientation Agricole (LOA) par le Ministère de l'Agriculture pour la reconnaissance et la protection des droits fonciers légitimes des populations locales dans les lois nationales, l'interpellation des autorités notamment sur les contraintes liées aux procédures administratives d'enregistrement et d'immatriculation des terres dans les zones rurales.

Au cours de cette même année, les acteurs du monde agricole ont fait le constat selon lequel, des inégalités réelles entre hommes et femmes en matière de propriété foncière persistent toujours et sont encore très ancrées dans la société. Concernant l'accès des femmes aux terres en milieu rural, on constate malheureusement la persistance de certaines pratiques coutumières néfastes, la méconnaissance du droit, le faible pouvoir économique des femmes et le non-respect des textes de loi en général.

En juillet 2012, le Plan National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire (PNIA-SA) a été adopté. Ce plan s'inscrit dans la nouvelle vision de la Politique Nationale de Développement Agricole (PNDA), celle d'une agriculture intensive et

compétitive sur le marché régional et international, capable d'assurer la sécurité alimentaire et de réduire la pauvreté.

Cinq ans plus tard, en juillet 2017, un programme sur l'emploi des jeunes, le genre dans la production, le traitement et le commerce du riz fut adopté. Ainsi, pour faire face à la problématique de l'emploi, l'Etat guinéen a opté pour la promotion d'activités à haute intensité de main d'œuvre (HIMO).

Concernant l'agriculture et l'emploi en Guinée, au cours de la même période (2017), des dispositifs suivants de création d'emploi ont été mis en place dans la cadre de projets et programmes agricoles. Il s'agit de l'initiative présidentielle pour les prestations des services agricoles qui prévoit de créer 140 emplois pour un premier temps, l'installation des rizeries pour le traitement du riz, la création des centres de commercialisation d'engrais et des produits phytosanitaires, le Programme d'Appui à la Transformation de l'Agriculture Guinéenne (PATAG) et la consolidation et l'extension des acquis de la filière qui permettra la création d'au moins 600 000 emplois.

En décembre 2017, "Guinée Vision 2040" : « un pays émergeant et prospère en 2040, maître de son destin, assurant un niveau élevé de bien-être à ses populations et garantissant l'avenir des générations futures » a été élaboré. Celle-ci prône l'accroissement de la productivité des principales spéculations agricoles, l'amélioration de l'accès aux marchés porteurs des produits agricoles et l'amélioration de la gouvernance du secteur agricole.

En Décembre de la même année (2018), le Gouvernement guinéen a annoncé son intention de lancer une plateforme électronique pour la fourniture d'intrants agricoles, grâce à l'appui du Programme de Productivité Agricole en Afrique de l'Ouest (PPAAO). Ce système électronique se nomme : E-Voucher. Grâce à ce système électronique, les communautés rurales reculées et les producteurs agricoles vulnérables peuvent avoir un accès rapide aux intrants agricoles indispensables pour l'amélioration de la productivité agricole. La nouvelle plateforme va améliorer considérablement la distribution des semences, permettre un meilleur suivi et réduire les pertes observées lors des précédents exercices de distribution de semences durant chaque campagne agricole.

## POLITIQUES SOCIALES EN MATIERE DE PROTECTION ET D'ASSISTANCE SOCIALE

Hérités de la colonisation, les systèmes de protection sociale en Afrique subsaharienne ne concernent, au moment de l'indépendance, que les travailleurs des secteurs publics. Élargis par la suite aux travailleurs du secteur privé formel non agricole, ils restent souvent non accessibles à une grande majorité de la population. Néanmoins, avec l'échec des politiques néolibérales imposées par les institutions financières internationales, des mesures ont été mises en place dans nombre de pays africains qui ont intégré la Couverture sanitaire universelle. Depuis le milieu des années 1980, la

plupart des pays d'Afrique subsaharienne sont sous la coupe réglée des institutions de Bretton Woods (Banque mondiale, Fonds monétaire international). Elles imposent des politiques néo-libérales inspirées du Consensus de Washington. Que ces politiques aient pour nom Ajustement structurel, stratégie de croissance accélérée, initiative PPTTE (Pays pauvres très endettés), Document stratégique de réduction contre la pauvreté (DSRP), elles ont en commun d'être fondées sur le postulat que les forces du marché sont les mieux à même de favoriser la croissance économique qui, elle-même, est confondue avec le développement. Le résultat de cette révolution néolibérale a été très en deçà des espoirs de ces initiateurs. Les taux de croissance enregistrés pendant la première décennie du siècle, de l'ordre de 5 à 6 %, sont loin d'avoir fait reculer la pauvreté. La croissance n'est pas suffisamment forte pour absorber les millions de jeunes qui grossissent chaque année les rangs des demandeurs d'emploi (Félix Atchadé).

Pourtant, le droit de tout citoyen à la protection de l'Etat est inscrit dans la Constitution de la République de Guinée en ces termes : « L'État doit promouvoir le bien-être des citoyens, protéger et défendre les droits de la personne humaine et les défenseurs des droits humains... ». La protection sociale est donc un droit qui concrétise le pacte social entre l'État et le citoyen, et renforce la cohésion nationale grâce à des mesures inclusives inspirées de la solidarité et de l'équité sociale. En dépit des crises sociopolitiques et sanitaires qui ont secoué la Guinée et accéléré l'affaiblissement des mécanismes existants, le gouvernement guinéen du Professeur Alpha Condé a opté pour une Politique nationale de protection sociale qui entraînerait la mise en place de systèmes de protection sociale modernes, intégrés, et à large couverture. Le gouvernement de la Guinée s'attend à ce que les dispositifs de protection sociale jouent un rôle crucial dans : i) l'autonomisation des plus pauvres ; ii) le renforcement de la capacité des ménages à gérer les risques sociaux ; iii) le développement du capital humain ; iv) la redistribution des fruits de la croissance ; v) le renforcement de la cohésion sociale et la consolidation de la paix, qui sont autant des facteurs d'émergence d'un cercle vertueux de développement économique et social du pays, et sa dotation en système de protection sociale intégré, moderne, efficace et efficient (Ministère de l'Action Sociale, de la Promotion Féminine et de l'Enfance, (2016).

Toutefois, notre pays, la Guinée continue de faire face à des facteurs de fragilité qui limitent sa croissance inclusive. Après un ralentissement économique en 2014-2015 causé par la crise Ebola, la performance économique s'est restaurée progressivement avec une croissance qui est passée de 3,8% en 2015 à 10,5% en 2016, et 8,2% en 2017. Cette croissance est principalement liée à la relance de la production minière. Le faible accès aux facteurs de production limite l'impulsion de l'industrie manufacturière. La croissance est très peu inclusive et verte pour réduire durablement les inégalités et la pauvreté et assurer la protection de l'environnement notamment dans les zones minières. De 2018 à 2022, le taux de croissance devrait varier entre 5,0% et 6,0% par an (ECCE/RDGW, 2018). Mais avec l'apparition des épidémies comme l'Ebola et récemment la COVID-19, le pays peine à relancer son économie.

En effet, reflétant l'alarmisme suscité par la maladie à virus Ebola ainsi que la mortalité et la morbidité en rapport avec la maladie, l'activité économique s'est contractée. Cette contraction résulte de la combinaison de plusieurs éléments notamment: la baisse des ventes sur les marchés et dans les commerces, une activité réduite dans les restaurants, les hôtels, les transports publics, la construction et les institutions éducatives (causée également par les mesures gouvernementales comme la déclaration de l'état d'urgence et les restrictions imposées à la circulation des personnes), et le ralentissement de l'activité des sociétés alors que de nombreux expatriés s'en vont, entraînant une baisse de la demande de certains services (Nations Unies, 2015).

Dès le début de la propagation de la pandémie de COVID-19, avec l'apparition des premiers cas en Guinée le 12 Mars 2020, le Système des Nations Unies (SNU) s'est mobilisé pour assister la Guinée dans sa préparation à une prévention et réponse d'urgence sanitaire et socioéconomique à la mesure du choc créé par la pandémie. L'épidémie a eu des impacts socio-économiques en termes de baisse de l'activité dans tous les secteurs, particulièrement dans les domaines de l'agriculture, du commerce, de l'industrie manufacturière, de l'hôtellerie et du tourisme mais aussi du transport ; l'éducation en termes fermeture des classes ; la sécurité alimentaire ; l'accès à l'eau potable et à l'assainissement ; la santé en termes de couverture des services de santé, notamment de santé maternelle et infantile y compris pour le VIH et le SIDA mais aussi le paludisme, la tuberculose et les autres endémies ; l'accès aux services sociaux de base (Nations Unies, 2021).

Or, l'un des plus grands problèmes en matière de sécurité sociale aujourd'hui est que plus de la moitié de la population mondiale (à savoir, des travailleurs et des personnes à leur charge) n'a accès à aucune forme de protection sociale et ne bénéficie par conséquent ni d'un système de sécurité sociale financé par des cotisations, ni de prestations sociales financées par l'impôt, tandis qu'une proportion non négligeable de ceux qui sont couverts ne sont protégés que contre quelques risques. En Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, on estime que 5 à 10 pour cent seulement de la population active sont couverts par le régime légal de sécurité sociale et que dans certains cas ce taux est même en baisse (Conférence internationale du Travail, 2001).

Le Code de Protection Sociale fixe, en ce qui concerne la protection sociale, règles d'assujettissement, l'objet de la Protection Sociale et les régimes général institué par la Loi en ses articles 1<sup>er</sup> et suivant (Code de la Sécurité Social, 1994).

Le présent document se propose d'examiner la protection sociale telle pratiquée en Guinée, depuis la période coloniale jusqu'à nos jours pour comprendre l'évolution des politiques de protection et de l'assistance sociale ainsi que les défis et les opportunités en vue de répondre aux préoccupations des populations majoritairement non couverte par les systèmes de protection et d'assistance sociale.

### *La fin de l'ère coloniale (années 1940-fin des années 1950)*

Durant cette période, les politiques comme le régime de sécurités sociales pour les fonctionnaires a été institué pour la prestation en nature des assurances maladie, longue maladie, maternité et invalidité des fonctionnaires en 1945. Il y avait également la fixation du régime des indemnités et allocations professionnelles pour les professionnels de santé en vue d'améliorer leurs conditions de travail en 1947. Dans la même lancée, en 1950, dans le journal officiel de l'Afrique de l'ouest, on a trouvé un arrêté portant attribution de la pension des gardes de Cercle. Cette pension prenait en charge les veuves (celles qui avaient été reconnues et désignées comme épouses légitimes du garde décédé) et les orphelins jusqu'à 21 an.

### *Le début de l'ère post-indépendance (fin des années 1950 a 1960)*

Cette phase de l'évolution des politiques de protection sociale en Guinée a été marqué en 1954 par l'institution de la carte d'invalidité pour les aveugles dans le but de les identifier, les recenser et de les prendre en charge depuis leurs localités. Ensuite il y a eu les campagnes gratuites et obligatoires de désinsectisation des immeubles de la commune mixte de Conakry (Kaloum, Dixinn, Matam, Matoto, Ratoma) pour maintenir l'hygiène et pour préserver la population contre les maladies.

Dans la même année, la Société Mutuelle de Développement Rural a remplacé la Prévoyance de Secours et des Prêts. Cette nouvelle institution avait pour mission de garantir les emprunts faits par les organismes auprès du Crédit de Guinée, de recevoir des fonds de concours, subventions remboursables et d'assurer aux travailleurs salariés du secteur privé et aux agents non fonctionnaires de l'Etat ainsi que des collectivités publiques, le service des prestations familiales, de vieillesse, d'invalidité, de survivants, d'accident du travail et de maladie.

En 1955, la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) vit le jour pour assurer aux travailleurs salariés et à leurs familles, une protection contre le dénuement économique et social où pourrait les plonger la perte ou la réduction sensible de leurs gains.

La période post coloniale avec le premier régime (1958-1984), la protection sociale était assurée par l'Etat et était universelle avec le régime socialiste. Toutefois, à partir des années 1975, l'Etat avait commencé à s'essouffler et s'était progressivement désengagé de la protection sociale universelle bien avant la mort du Président en 1984. Pour la prise en charge des personnes handicapées, à l'époque, l'Etat avait construit des centres d'apprentissage de métiers en leur faveur principalement dans les chefs-lieux des régions naturelles. L'une des actions phare du régime de Sékou Touré dans le cadre de la protection sociale est la construction du centre santé Jean Paul II et la cité de solidarité pour les personnes Handicapées.

### *Au-delà de l'ajustement (fin des années 1990-2018)*

Depuis sa création, la Caisse Nationale de Sécurité Sociale, elle n'a cessé d'évoluer. En 1994, il y eut la création d'un Fonds d'Action Sanitaire et Sociale auprès de la CNSS qui a permis la création de Centres médico-sociaux pour fournir des soins de santé aux travailleurs malades et à leur famille. Ce fonds doit assurer la protection maternelle et infantile et aider à lutter contre les endémies.

En 2001 le comité national de gestion des catastrophes a été créé pour gérer les catastrophes naturelles et anthropiques. Deux années après c'est le centre du Service National d'Action Humanitaire (SENAH) qui a vu le jour pour sauvegarder la vie humaine et assister les personnes en détresse.

En 2014, l'Institut National d'Assurance Maladie Obligatoire (INAMO) a été institué pour assurer la couverture des fonctionnaires, des retraités et contractuels de la fonction publique et des collectivités locales contre les risques liés à la maternité, la maladie et l'invalidité d'origine non professionnelle. Ensuite, la Création de la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale des Agents de l'Etat (CNPSAE) pour se charger de la couverture sociale des agents civils de l'Etat, à savoir les fonctionnaires, les agents contractuels de la fonction publique et les contractuels des collectivités locales.

En 2018, l'Assemblée Nationale a adopté des séries de lois portant sur la protection des personnes atteintes d'Albinisme (loi N°2021/0016/AN) et handicapées (L/2018/021/AN) afin de garantir leur inclusion, leur protection et la promotion de leurs droits contre toutes les formes de discrimination et de stigmatisation ainsi que l'égalité des chances. Ces lois assurent également le droit à une éducation, une rééducation et une formation professionnelle appropriées dans des établissements publics, privés et spécialisés. Elles exigent d'adapter tous les systèmes d'éducation et de formation professionnelle afin de permettre aux personnes déficientes visuelles et sensorielles de poursuivre leurs études et formation sans obstacle de quelque nature que ce soit.

## **POLITIQUES SOCIALES EN MATIERE DE SANTE**

Dans son préambule du document de Politique Nationale de santé, il est mentionné que la République de Guinée reconnaît dans sa Constitution la santé comme un droit fondamental, préalable à la jouissance des autres droits fondamentaux. Et que cette nouvelle politique repose sur les engagements du gouvernement vis-à-vis de la communauté internationale de par son adhésion à des instruments juridiques en matière de santé (Ministère de la Santé, 2014).

De la colonisation à nos jours, les différents dirigeants de la Guinée ont toujours œuvré dans le sens de donner les moyens à chacun de se soigner et de rester en bonne santé. Le présent rapport évalue les différentes actions qui ont été posées dans ce sens en Guinée.

### *La fin de l'ère coloniale (années 1940-fin des années 1950)*

De 1940 à 1950, les politiques sociales dans le secteur de la santé étaient caractérisées par la lutte contre les grandes épidémies pour protéger les colons, leurs employés et enfin la population. Cette période était aussi marquée par la création des hôpitaux dans les grandes villes et au niveau des stations des entreprises minières et agricoles.

### *Le début de l'ère post-indépendance (fin des années 1950 a 1960)*

De 1950 à 1960, l'option politique du pays après la rupture avec le colon a été le socialisme. C'est ce qui a fait que le pays a mis en œuvre un Plan Triennal de Développement Socioéconomique selon le modèle socialiste, qui a permis de rendre disponibles des dispensaires, des hôpitaux et des médicaments et consommables dans le pays. C'était le temps de « l'Etat providence ».

### *L'ère de la crise et de l'ajustement (années 1970-milieu des années 1990)*

De 1970 à 1990, le pays est resté dans le socialisme jusqu'à la mort en 1984 du Président Sékou Touré et l'avènement du CMRN (Comité Militaire de Redressement National). En 1978, la Guinée a souscrit à la Déclaration d'Alma Ata sur les soins de santé primaires (SSP). Cette stratégie a permis de relancer les centres de santé par la mise en place d'un paquet de soins essentiels orienté vers la mère, l'enfant, les affections courantes, la fourniture de médicaments essentiels et la construction de 349 centres de santé et 298 postes de santé, 26 hôpitaux préfectoraux ; et 7 hôpitaux régionaux ont été rénovés.

En 1984, il y a une rupture de l'orientation politique de la Guinée. La prise du pouvoir par l'armée a conduit le pays vers le libéralisme, d'où l'organisation de la conférence Nationale de la Santé pour une réorganisation du système sanitaire. Cette conférence Nationale de la santé a abouti à l'officialisation du secteur privé et à l'opérationnalisation des Soins de Santé Primaires et le recouvrement des coûts.

Le document de politique d'éducation et de la protection de la petite enfance a été adopté pour favoriser la prise en compte de l'éveil de la santé/hygiène, de la nutrition, de l'environnement, de la protection et des activités ludiques.

### *Au-delà de l'ajustement (fin des années 1990-2018)*

En 1992, la Pharmacie Centrale de Guinée a été créée pour faciliter l'approvisionnement et la distribution des produits et consommables médicaux aux structures de santé.

Au cours de la même année, le Fonds d'Action Sanitaire et Social a été créé auprès de la CNSS pour faciliter la Création de centres médico-sociaux en vue du service des soins de santé aux travailleurs malades et à leur famille, la protection maternelle et infantile et la lutte contre les endémies.

Quelques années après, en 1997, le forum national de la santé a été organisé et cela a permis de savoir qu'il fallait élaborer un Plan National de Développement Sanitaire,

améliorer la couverture sanitaire et rehausser le niveau des indicateurs de santé. Au cours de cette même année, le Code de la Santé Publique a été adopté. Dans ce code, les articles 3 et 195 affirment la vaccination obligatoire pour l'ensemble de la Collectivité. Le code a mis également l'accent sur l'établissement des services de santé adéquats, la lutte contre les endémies, la protection des conditions alimentaires et nutritionnelles, la formation des personnels de Santé, la promotion et l'émulation de la recherche biomédicale, la recherche bioéthique, en génie génétique et en d'autres technologies médicales nouvelles.

En 2003, le premier Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) a été élaboré et adopté. Il couvrait la période 2003-2012. A travers ce plan, le Gouvernement s'est engagé à poursuivre l'approche des soins de santé primaires à travers les orientations stratégiques de la présente Politique pour assurer aux populations des services de santé promotionnels, préventifs, curatifs et de réhabilitation de qualité pour tous. L'objectif de ce plan est le renforcement de la prévention et de la prise en charge des maladies et des situations d'urgence, la promotion de la santé de la mère, de l'enfant, de l'adolescent et des personnes âgées. Ce plan vise également le renforcement du système national de santé, avec les composantes suivantes comme le renforcement des prestations et services de santé, en particulier au niveau préfectoral et communautaire. A cela s'ajoutent l'accès financier universel aux services essentiels de santé, le développement des ressources humaines de qualité, l'amélioration de l'accès aux médicaments, vaccins, sang, infrastructures, équipements et autres technologies de santé de qualité. Le développement du système d'information sanitaire et de la recherche en santé, le renforcement du leadership et de la gouvernance sanitaire sont également pris en compte dans ce plan.

Après le décès du Président Lansana Conté, il y a eu une transition militaire dirigée par le Comité National de la Démocratie et du Développement (CNDD) de 2008 à 2010. Cette transition a permis l'organisation d'une élection présidentielle en 2010 qui a porté au pouvoir le Pr Alpha Condé, élu comme Président de la République. Au cours de la même année 2010, le Plan National de Développement de la Santé (PNDS) a été adopté, et la politique de santé sur la période 2015-2024 a été déclinée. Les grands axes de ce plan sont l'analyse de la situation sanitaire nationale, la définition des orientations stratégiques, des axes d'intervention et des priorités d'actions. Ils couvrent également l'élaboration du cadre de mise en œuvre et de suivi-évaluation, la planification et la budgétisation axée sur les résultats avec l'outil One Health. Entre 2016 et 2020, le PNDS a fait l'état des lieux du fonctionnement du système sanitaire pour aboutir aux constats suivants, à savoir la faible capacité humaine du système de santé, se traduisant par le ratio de 1,3 médecin pour 10 000 habitants, contre une moyenne africaine de 2,6 médecins pour 10 000 habitants, l'insuffisance des capacités d'accueil des structures de santé soit 1 lit pour 3 600 habitants contre une norme de 1 lit pour 1 000 habitants, la non-conformité aux normes sanitaires de la majorité des structures publiques (soit 53%), les difficultés d'accès aux services de santé due à la pauvreté de la majorité de la population associée à l'absence d'une assurance maladie, les facteurs de fragilité et d'exposition aux maladies et à la

mortalité, la malnutrition qui est un autre problème majeur de santé surtout pour les enfants et l'insuffisance des ressources budgétaires allouées au secteur de la santé et de la nutrition.

En outre, en 2017, la politique nationale de santé communautaire a été élaborée pour favoriser l'amélioration du bien-être des populations guinéennes à travers les collectivités locales, le renforcement de la gouvernance des institutions locales de santé, l'amélioration de la performance du système de santé communautaire et l'autonomisation des populations vulnérables, en particulier les jeunes et les femmes.

## POLITIQUES SOCIALES A L'ERE DE COVID-19 (2019--)

En ce qui concerne la récente épidémie qu'est la COVID-19, le premier cas a été notifié dans le pays le 12 mars 2020. Le gouvernement et ses partenaires ont fait face ensemble, à l'urgence sanitaire, en déployant un dispositif de réponse adapté pour préserver principalement les vies des populations. A cet effet, un plan de préparation et de réponse à la pandémie de COVID-19 a rapidement été initié, à la lumière de l'expérience acquise par le pays dans la gestion de la maladie à virus Ébola entre 2015 et 2016 (Nations Unies Guinée, 2021).

Vue l'ampleur de la Covid-19 dans le pays, le Président de la République a décrété l'état d'urgence sanitaire, le 26 mars 2020, pour lutter contre la propagation de la pandémie. Cette décision s'est traduite par la mise en place des mesures de réduction du nombre de passagers, la restriction des déplacements des personnes, le port obligatoire des masques et par la fermeture des frontières, des établissements d'enseignements, des lieux de culte et des espaces de loisirs. Malgré ces mesures du Gouvernement guinéen, le nombre de contaminés est passé de 3 en mars 2020 à 159 en avril pour se situer à 3 553 cas en fin mai de la même année. Quant au nombre de décès, il est passé de 6 en avril à 22 en fin mai 2020.

Sur le plan économique, les principaux partenaires commerciaux de la Guinée ont été durement affectés par la maladie à coronavirus notamment la Chine et l'Union Européenne. La Chine représente environ 60% de la demande mondiale d'aluminium et le premier client de la Guinée, tandis que l'Union Européenne est son premier fournisseur à l'importation. L'ampleur de la pandémie dans ces deux zones économiques a exposé le pays à des chocs exogènes majeurs, potentiellement déstabilisateurs. L'effet conjugué des chocs exogènes déstabilisateurs et des mesures d'urgence sanitaire instaurées par le gouvernement se sont traduites par un ralentissement de l'activité économique domestique et une dégradation des conditions de vie de la population vulnérable.

Une étude d'impact de la Covid-19 a été commanditée à cet effet par la Direction Nationale des Études Économiques et de la Prospective (DNEEP), du Ministère de l'Économie et des Finances en 2020. L'Étude montre que la Covid-19 a porté un coup dur sur les conditions de vie des ménages et l'activité des entreprises. L'impact

de la Covid-19 s'est traduit entre autres par l'arrêt de l'activité (selon 45,4% des répondants), la réduction du personnel (20,5%) et la maladie autre que la Covid-19 (24,8%). En outre, les revenus ont baissé de plus de 60% pour 2/3 des ménages. Par rapport au temps de résilience de la trésorerie, seulement 2% des ménages pouvaient assurer leurs dépenses sur 6 mois. Les activités économiques des femmes ont été particulièrement touchées. En effet, près de 66% des ménages dirigés par les femmes ont été impactés contre 54% de ceux dirigés par les hommes (54,1%).

Quant aux transferts de fonds qui constituent une source d'appoint de revenu pour 23% des ménages, les résultats de l'enquête indiquent que 89% ont rencontré des difficultés dans la réception des transferts de fonds en provenance de l'étranger en lien avec la pandémie. Pour ce qui est des aides sociales de la part de l'État et des ONG, seuls 22,3% des ménages ont été bénéficiaires.

En ce qui concerne l'accès aux services sociaux de base, 21% des ménages ont eu des difficultés d'accès à l'eau potable et 11% ont été contraints de limiter leurs accès aux installations d'assainissement externes. Par ailleurs, 30% des ménages pensent que la propagation de la pandémie affecte négativement l'accès des enfants aux services de santé et 34,0% déclarent que la vaccination des enfants a souffert de la pandémie. En outre, 70% des ménages n'ont pas pris de mesures pour la continuation des cours à domicile au moment de la fermeture des écoles. Même l'enregistrement des enfants à l'État civil a été affecté dans 14,0% des cas.

Au niveau des entreprises (formelles et informelles), l'activité a été fortement affectée en raison notamment des mesures d'endiguement. La majorité des entreprises formelles (80%) a été négativement impactée par la crise de COVID-19 à travers notamment la baisse du chiffre d'affaires qui résulterait d'une contraction de la demande. En plus, les entreprises formelles ont souffert du renchérissement des coûts d'exploitation, des retards de livraison, de la réduction des flux de capitaux et d'investissements ainsi que des difficultés de trésorerie et des problèmes d'approvisionnement en matières premières. S'agissant de l'ampleur du choc, les résultats montrent que 30% des entreprises formelles n'ont fonctionné qu'à hauteur de 25% du rythme habituel, 22% sont en cessation temporaire d'activités et même 4% ont définitivement interrompu toutes leurs activités.

Les secteurs les plus touchés par les conséquences de la pandémie sont l'hôtellerie, l'Agrobusiness, le transport et la logistique alors que le secteur minier a été relativement épargné. Ainsi, 75% des entreprises du secteur du tourisme/voyage sont en cessation temporaire d'activités et 25% ont définitivement arrêté toutes activités. Par contre, plus de 30% des entreprises minières fonctionnent à 100% et seulement 9% ont réduit leurs activités de moitié.

Sur le plan social, les difficultés enregistrées ont entraîné des changements importants dans la gestion du personnel, notamment pour 80% des entreprises formelles. Les entreprises ont eu majoritairement recours aux congés techniques (68%)

et a□ la réduction du nombre d'heures de travail (54%). Cependant, certains chefs d'entreprises ont opté□ pour une réduction des salaires (26%) ou le licenciement (15%). Ces changements concernent tous les secteurs d'activités avec une prédominance pour les secteurs des Bâtiments et Travaux Publics (BTP), des services professionnels, de l'hôtellerie et de la restauration.

La quasi-totalité□ des entreprises informelles (91,5%) déclarent avoir constaté□ une baisse de leur chiffre d'affaires depuis l'apparition de la pandémie entraînant des difficultés de trésorerie dans la majorité□ des cas. Ainsi, 69,7% des Unités de Productions Informelles (UPI) ont rencontré□ des difficultés dans l'exécution de leurs opérations quotidiennes par manque de liquidité□ et 56,8% ont enregistré□ des perturbations dans les services de transports/logistique. En outre, plus de trois quarts des UPIs ont déclaré□ avoir connu une baisse de revenus depuis l'apparition de la pandémie comparativement à□ la même période de l'année 2019. Ces entreprises ont été□ essentiellement affectés par les contraintes liées a□ l'état d'urgence sanitaire et les effets relatifs au ralentissement des activités sur le marché□ intérieur.

## CONCLUSION

Une politique de protection sociale s'interprète comme étant un ensemble de mesures publiques ou privées qui concourent à garantir à la société d'accéder aux services sociaux de base (santé, éducation) et aux revenus de substitution pendant les périodes des éventualités telles que maladie, maternité, chômage, vieillesse, invalidité, accidents du travail, maladies professionnelles, et décès d'une personne qui assure le soutien d'une famille. Divers acteurs, publics, privés, internationaux et nationaux participent à des programmes d'aide touchant la protection sociale dans le pays. Cependant, les politiques de protection sociale menées en Guinée par les Gouvernements successifs et leurs partenaires au développement, depuis l'époque coloniale à nos jours, peinent à atteindre cet objectif.

En Guinée, la protection sociale reste hors de portée d'une très grande majorité des populations. Sans transformation profonde, les modèles et dispositifs hérités des administrations coloniales ne correspondent pas aux conditions économiques réelles de la reproduction des ressources. En effet, seule une minorité de la population active occupée bénéficie d'une forme de protection sociale. Aussi, le rattachement des assurés au régime de sécurité sociale (cotisation et droits), ne concerne que la très faible partie de la population, essentiellement urbaine, qui justifie d'une activité salariée dans la fonction publique, dans les entreprises d'État ou dans les grandes entreprises du secteur privé formel. Ce qui exclue une grande partie de la population. En dehors du cadre des politiques publiques, les pratiques de protection sociale sont mises en œuvre localement par les familles, organisées en fonction des rapports de parenté, à l'appui de mécanismes de transferts, de dons réciproques, d'accords, de règles de partage et de transactions multiples qui relèvent principalement d'un ordre économique domestique.

## REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- J. Suret-Canale, (1959-1960). La Guinée dans le système colonial. Présence Africaine.
- Aboubacar Sidiki DIAKITE (2014). Bull. Acad. Natle Méd., 2014, 198, no 8, 1505-1514, séance du 4 novembre 2014. L'épidémie à virus Ebola en Guinée, ses conséquences sanitaires et socio-économiques.
- Nations Unies Guinée (2021). Cadre de réponse multisectorielle du Système des Nations Unies (SNU) en Guinée à la pandémie de COVID-19.
- Institut National de la Statistique (INS, 2012). Rapport d'Enquête Légère d'Evaluation de la Pauvreté (ELEP).
- Ministère de la Santé et de l'Hygiène Publique et MUSKOKA, (2014). Rapport de l'analyse situationnelle de la santé et du développement des adolescents et et jeunes en Guinée. Soumis par HEALTH FOCUS GMBH.
- Jean-Marc Escurier et Judith Bourgeois, (2012). Les politiques sociales en France en faveur du Travail, de l'Emploi et de la Formation.

- Stat View International (2012). Enquête Nationale sur la Gouvernance : Elections et gestion de la diversité en Guinée.
- République de Guinée et Organisation Internationale Du Travail, (2015). Programme Pays de Promotion du Travail Décent en Guinée 2016-2019.
- Stat View International (2015). Elaboration d'un répertoire des entreprises privées formelles et des secteurs prioritaires pour l'investissement.
- Ministère des Mines et de la Géologie (2011). Code Minier de la République de Guinée.
- Assemblée Nationale de Guinée (2015). Loi L/2015/N°008/AN portant code des Investissements de la République de Guinée.
- Ministère de l'Industrie, des PME et de la Promotion du Secteur Privé (2017). Lettre de Politique Nationale du Contenu Local.
- Ministère de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique (2007). Description du Programme Sectoriel de l'Education – PSE (2008-2015).
- Jean-Hervé Jézéquel, (2007. P. 409-433). « Histoire de bancs, parcours d'élèves ». pour une lecture « configurationnelle » de la scolarisation à l'époque coloniale. <https://doi.org/10.4000/etudesafricaines.207>  
Abstract | Index | Outline | Text | Bibliography | Notes | Illustrations | References | Cited by | About the author.
- Alpha Mamadou DIALLO et Coll, (1999, p. 15). Actualités linguistiques francophones. Le français en Guinée. EDICEF/ AUPELF.
- Djénabou BALDE (2011). [baldedjenabou@yahoo.fr](mailto:baldedjenabou@yahoo.fr). Les réformes éducatives de la Guinée postcoloniale. Revue de l'Association Francophone Internationale de Recherche Scientifique en Education (Revue de l'Association Francophone Internationale de Recherche Scientifique en Éducation ([www.la-recherche-en-education.org](http://www.la-recherche-en-education.org))).
- Michel TRENTADUE, (1976). Mouvements commerciaux et évolution économique de la Guinée française de 1928 à 1938 : l'essor de la spécialisation bananière.
- Agence Nationale des Statistiques Agricoles et Alimentaires, (ANASA, 2012). Ministère de l'Agriculture. Enquête Agricole et Evaluation de l'Appui aux producteurs en intrants agricoles. Campagne 2011-2012. Rapport final.
- Fonds Monétaire International, (2018). Guinea. Documents de Développement Economique – Plan National de Développement, 2016-20. Rapport du FMI n° No. 17/388. Ministère du Plan et de la Coopération Internationale. Plan National de Développement Economique et Social 2016-2020. Condensé du document principal. Version du 24 juillet 2017.
- Ministères de l'Agriculture, de l'Elevage et des Productions Animales, des Pêches, Aquaculture, Economie Maritime et Environnement, Eaux et Forêts, (2017). Politique Nationale de Développement Agricole.
- ECOWAP ; Gouvernement Guinéen et NEPAD. Guinée : Revue des efforts de développement dans le secteur agricole.
- PNUD (2014). L'impact socio-économique de la maladie à virus Ebola en Guinée, au Libéria et en Sierra Leone. Notes d'orientation n°1 à 5, Volume 1.

- Ministère de l'Agriculture (2012). Plan National d'investissement agricole et de la sécurité alimentaire 2013-2017.
- ECCE/RDGW, (2018). Groupe de la Banque Africaine de Développement – Guinée. Document de Stratégie Pays 2018-2022.
- Institut International pour l'Environnement et le Développement (IIED) Briefing (2021). Réformes foncières en Guinée : défi et perspectives pour la reconnaissance des droits légitimes.
- SVI (2012). Rapport d'enquête sur la gouvernance : Elections et gestion de la diversité en Guinée.
- Ministère de l'Action Sociale, de la Promotion Féminine et de l'Enfance, (2016). Politique Nationale de Protection Sociale 2016-2021.
- ECCE/RDGW, (2018). Groupe de la Banque Africaine de Développement Guinée. Document de stratégie pays 2018-2022.
- Nations Unies, (2015). Commission économique pour l'Afrique. Incidences socio-économiques d'Ebola sur l'Afrique.
- Nations Unies, (2021). Cadre de réponse multisectorielle du Système des Nations Unies (SNU) en Guinée à la pandémie de COVID-19.
- Conférence internationale du Travail, (2001). 89e session. Rapport VI. Sécurité sociale Questions, défis et perspectives. Sixième question à l'ordre du jour. Bureau international du Travail (Genève).
- Code de la Sécurité Sociale. (LOI L /94/006/CTRN DU 14 FEVRIER 1994).
- Ministère de la Santé, (2014). Politique Nationale de Santé : « Un engagement pour bâtir un système de santé performant ».