

L'impact du programme de transferts sociaux en espèces du **Malawi** sur les dynamiques communautaires

Pamela Pozarny, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et Clare O' Brien, Oxford Policy Management

Le programme de transferts sociaux en espèces (TSE) du Malawi a été lancé en 2006 dans le district de Mchinji. Ce programme verse des allocations régulières aux ménages aux capacités de travail limitées ou en situation d'extrême pauvreté. Sa mission est de réduire la pauvreté et la faim, d'augmenter le taux de scolarisation et de fréquentation scolaire et de faire progresser l'état de santé, l'alimentation et le bien-être des enfants en situation de pauvreté. Géré par le ministère du Genre, de l'Enfance et du Développement de la Communauté, ce programme a atteint en août 2013 une couverture de trente mille ménages répartis sur sept districts ; d'ici 2015, il devrait toucher trois cent mille ménages.

Chaque semestre, les ménages bénéficiaires reçoivent une allocation dont la valeur varie entre 4,60 et 11 USD ; les ménages hébergeant quatre enfants ou plus perçoivent le montant maximum. Au bénéfice de base s'ajoute un supplément bimensuel de 1,40 USD par enfant inscrit dans l'enseignement primaire et de 8,80 USD par enfant inscrit dans le secondaire. Le programme de TSE est mis en œuvre par des Bureaux d'assistance sociale (implantés au niveau des districts) et des Comités de soutien social communautaires (CSSC).

L'évaluation

La présente analyse a été élaborée à partir de données récoltées à l'occasion d'enquêtes qualitatives sur le terrain menées en mars 2014 dans le cadre d'une plus vaste évaluation d'impact des TSE réalisée par l'Université de Caroline du Nord, l'UNICEF, le Centre pour la recherche sociale et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. Ces enquêtes se basent sur deux échantillons : le district de Salima, dans le centre du pays, et celui de Phalombe, dans le Sud. Les méthodes employées incluent notamment des entretiens avec les principales parties prenantes, des études de cas de ménages et des discussions thématiques de groupe ; quant aux outils, on peut citer la cartographie sociale, l'analyse de mode de vie, l'analyse institutionnelle et l'analyse des revenus et des dépenses des ménages.

Impact

Impact sur les finances des ménages – Le TSE est une importante source de revenus, en particulier pour les personnes âgées qui en bénéficient. Pour certains ménages, l'allègement de la nécessité d'entrer sur le marché du travail rural (ou *ganyu*) à court terme constitue une grande avancée. En outre, de nombreux bénéficiaires ont pu engager des ouvriers agricoles et les investissements dans des petites entreprises non agricoles se sont généralisés, en particulier dans les zones bien desservies. Un grand nombre de bénéficiaires ont déclaré avoir pu investir dans le bétail, en particulier dans la volaille et les chèvres

Les bénéficiaires du TSE ont consacré une large part de ces ressources à l'élargissement de leur palette d'achats alimentaires (œufs, viande, haricots), même si les retards de paiements ont limité cette possibilité. Beaucoup de familles ont en outre déclaré avoir pu scolariser leurs enfants après être entrées dans le programme. D'autres ont employé ces revenus pour rénover leur logement ou se procurer des vêtements, atténuant ainsi les signes visibles de pauvreté et consolidant leur dignité. Les adultes composant les ménages avaient pour coutume de prendre les décisions de façon collective ; à cet égard, le TSE ne semble pas avoir affectée le mode de prise de décision ni les normes traditionnelles en matière de genre.

Le TSE a réduit le recours à des stratégies permettant de faire face au risque, telles que l'absentéisme ou la déscolarisation des enfants. En 2013 toutefois, un retard de paiement a mis certaines familles dans l'impossibilité de payer les frais d'inscription scolaire, les contraignant à retomber dans une situation de dépendance vis-à-vis des revenus supplémentaires assurés par les enfants.

Impact sur l'économie locale – Le programme de TSE a eu des retombées positives sur l'économie de marché, plus particulièrement aux alentours du jour de paye, et a permis de créer de nouveaux emplois, dans la mesure où certains bénéficiaires ont pu engager des ouvriers agricoles. L'effet multiplicateur sur les marchés des biens et des services et sur le marché du travail a été modeste, avant tout parce que les bénéficiaires ne représentent qu'une faible proportion de la population. Par ailleurs, le programme ne semble pas avoir généré d'inflation au niveau local.

Le TSE a consolidé la solvabilité des participants, même si les retards de paiement ont sapé la confiance de certains commerçants et dissuadé les bénéficiaires de prendre des risques et de contracter des emprunts. Quelques-uns ont toutefois prêté ou emprunté de l'argent à des programmes communautaires d'épargne et de crédit.

Impact sur les réseaux sociaux – Les bénéficiaires du TSE ont pu accéder à des réseaux fondés sur la cotisation. Toutefois, certaines communautés ont souvent exclu des bénéficiaires d'autres programmes pour des raisons d'équité, même s'il ne s'agissait pas d'une consigne officielle. S'il a pu être à l'origine de sentiments de jalousie entre proches, le TSE a en général encouragé la formation de nouveaux liens ou le resserrement de liens existants ainsi que le renforcement des mécanismes de soutien unissant les bénéficiaires entre eux. Si la position de ces derniers au sein de la communauté a peu évolué, leur accès au bien-être s'est trouvé facilité, fortifiant ainsi leur sentiment de dignité.

Conclusion

Le rôle des CSSC est essentiel au succès du TSE : reposant avant tout sur le principe du volontariat, ces comités fournissent en effet des informations sur le calendrier des paiements et des conseils sur la meilleure façon d'employer les ressources distribuées. Un moyen efficace pour faire progresser le TSE consisterait à consolider ces institutions et à leur fournir une assistance matérielle et technique.

Le TSE ne peut pas à lui seul élever indéfiniment le niveau de vie des ménages vulnérables ; les services sociaux complémentaires tels que l'agriculture, la santé et l'éducation fonctionnent bien souvent de façon isolée, ce qui les empêche d'améliorer durablement les modes de vie et le bien-être de la population. Une meilleure coordination entre le TSE et d'autres initiatives sociales permettrait d'optimiser l'impact global de ce programme.

L'imprévisibilité des transferts entrave la planification domestique et le bien-être des ménages dépendant des transferts. L'irrégularité des versements menace en outre la crédibilité et l'autorité des CSSC. Pour garantir le succès du TSE, il est essentiel d'assurer la régularité des transferts en espèces.

Il est nécessaire de mettre sur pied un solide système de suivi et d'évaluation afin de suivre la progression des bénéficiaires, depuis leur entrée dans le TSE jusqu'à leur sortie. Une stratégie est actuellement en phase de finalisation ; elle vise à conclure des accords institutionnels au niveau des districts et prévoit notamment la création d'un système unique de gestion de l'information. De telles mesures devraient permettre de faciliter le suivi du programme et de garantir que les participants reçoivent les bénéfices qui leur sont dus, dans les délais impartis.

Références :

Oxford Policy Management (2014). *Qualitative research and analyses of the economic impact of cash transfer programmes in sub-Saharan Africa: Malawi Country Case Study Report. PtoP project report*. Rome, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.

Pour de plus amples informations, contactez l'équipe du PtoP par email <ptop-team@fao.org> ou visitez le site internet <www.fao.org/economic/ptop>.

Traduit par Amélie Courau.