

L'impact des programmes de transferts monétaires sur les dynamiques communautaires en Afrique sub-saharienne

Pamela Pozarny et Benjamin Davis, Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO)¹

Les transferts sociaux monétaires ont le vent en poupe en Afrique subsaharienne. Le Plan d'action du Cadre de politique sociale pour l'Afrique de l'Union africaine (2008) a en effet poussé de nombreux pays membres à accorder la priorité aux stratégies de protection sociale, notamment aux transferts monétaires. Souvent soutenues par des partenaires de développement bilatéraux et multilatéraux, ces stratégies sont destinées à faire reculer la faim, l'insécurité alimentaire et la pauvreté, mais aussi à promouvoir la scolarisation, la fréquentation scolaire et le bien-être des enfants.

Les programmes de transferts monétaires fournissent des allocations régulières aux ménages bénéficiaires, généralement sélectionnés grâce à un processus de ciblage fondé sur une combinaison de données issues d'enquêtes auprès des ménages et de processus communautaires. Ces programmes sont souvent administrés par les bureaux locaux des ministères des Affaires sociales, de l'Enfance et/ou du Développement communautaire.

Ce *One Pager* décrit les principales conclusions tirées par un projet de recherche mené sur quatre ans, intitulé « **De la protection à la production** » (PtoP), qui s'est attaché à décrire l'impact des programmes de transferts sociaux monétaires en Afrique subsaharienne. Les études qualitatives réalisées se sont particulièrement penchées sur l'impact de ces transferts sur la prise de décisions économiques des ménages et sur les réseaux économiques et sociaux au niveau local. Elles ont également cherché à déterminer l'influence de la conception et de l'exécution de ces programmes sur la prise de décision et sur l'économie au niveau des ménages et des communautés. Des études qualitatives ont ainsi été menées sur des programmes mis en œuvre dans six pays : le Programme de revenu de subsistance contre la pauvreté du Ghana (*Livelihood Empowerment Against Poverty, LEAP*), le Programme d'allocations pour les enfants vulnérables et les orphelins du Kenya (*Cash Transfer to Orphans and Vulnerable Children, CT-OVC*), le Programme d'allocations pour l'enfance du Lesotho (*Child Grant Programme, CGP*), le Programme harmonisé de transferts sociaux monétaires du Zimbabwe (*Harmonized Social Cash Transfer Programme, HSCTP*), le programme de Transferts sociaux monétaires du Malawi (*Social Cash Transfer, SCT*) et le Programme pilote de transferts sociaux monétaires d'Éthiopie (*Social Cash Transfer Pilot Programme, SCTPP*).

Impact sur l'économie des ménages : Dans les six pays étudiés, les transferts monétaires ont encouragé les activités génératrices de revenus. Même dans le cas de faibles montants, ces derniers ont amélioré le choix des moyens de subsistance ; dans le cas de paiements prévisibles et réguliers, l'impact s'est même révélé supérieur. Les propriétaires terriens qui ont bénéficié du programme ont pu réduire leur activité salariée de travailleurs occasionnels (considérée comme une solution de « dernier recours ») et ainsi consacrer plus de temps à leur propre exploitation. Les transferts ont en outre permis aux bénéficiaires d'engager des travailleurs, ils ont généré une hausse de la productivité et, dans certains cas, une diversification des cultures. Ils ont en outre contribué à satisfaire les besoins immédiats des bénéficiaires les plus pauvres, éveillant ainsi chez ces derniers un sentiment d'espoir et de sécurité face à l'avenir ; ils ont également fait baisser le niveau de préoccupation et de stress au sein des ménages en donnant à ces derniers du temps pour « souffler ».

Il est essentiel de noter que les transferts monétaires ont permis à leurs bénéficiaires de supprimer ou de réduire leur dépendance à des stratégies d'adaptation négatives, telles que la mendicité, le travail sexuel, la vente forcée de biens, la réduction du nombre de repas ou encore le *ganyu*.² Les retards ou défauts de paiement ont toutefois conduits certains bénéficiaires à revenir à leurs anciennes habitudes.

Les transferts monétaires ont permis d'améliorer la productivité agricole de façon plus efficace chez les exploitations limitées par des contraintes de fonds de roulement plutôt que chez celles limitées par des contraintes foncières. Les investissements dans le petit bétail (acquis à la fois dans l'optique de consolider les actifs et de constituer une source d'alimentation) ont également été plus courants chez les bénéficiaires les plus aisés.

Ces programmes de transferts monétaires promeuvent la scolarisation et la fréquentation scolaire ; certaines études ont également signalé qu'ils contribuent également à l'amélioration des résultats scolaires. Ils ont entraîné une baisse du décrochage scolaire et, partant, du travail des enfants. Les transferts ont avant tout servi à financer les achats alimentaires, générant ainsi une hausse de la consommation, du volume et de la qualité du régime alimentaire. L'argent versé a également

été utilisé pour acheter des vêtements et des articles d'hygiène personnelle et financer des travaux domestiques, ce qui a eu un effet positif sur la confiance en soi et l'estime de soi des bénéficiaires. Cette tendance a poussé de nombreux citoyens à rétablir leurs liens avec la société et à participer plus souvent aux événements communautaires.

Les transferts monétaires n'ont pas entraîné de transformation significative des normes structurelles en matière de genre, en particulier au niveau de l'équilibre du processus de prise de décision au sein des ménages ; toutefois, ce genre de transformation ne figurait pas dans les objectifs explicites des programmes en question. Les programmes ciblant les orphelins et les enfants vulnérables (qui tendent à inclure de nombreux ménages dirigés par des femmes) ont malgré tout accru l'accès des femmes aux ressources et leur contrôle sur ces dernières, lorsque celles-ci avaient déjà leur mot à dire sur les dépenses du ménage.

Impact sur l'économie locale : Les transferts monétaires ont eu des effets positifs (bien que mineurs) sur les marchés locaux de tous les pays examinés. S'ils n'ont pas créé de nouveaux marchés, ils ont toutefois eu des retombées marginales sur les entreprises locales (en particulier autour du jour de paie), étant donné que les bénéficiaires ont généralement fait leurs achats à l'intérieur ou non loin de leur propre communauté. Si les transferts ont entraîné une augmentation de la demande, ils n'ont pas pour autant provoqué de hausse des prix. Les transferts monétaires ont généré une diversification des biens offerts sur les marchés locaux et modifié les habitudes d'achats, favorisant par exemple les achats en gros.

Tous les bénéficiaires ont apprécié leur solvabilité nouvellement acquise, qui leur a permis de stabiliser leur consommation tout au long du mois. Ils se sont montrés moins hésitants face à la possibilité d'emprunter de l'argent ou d'acheter des produits alimentaires et domestiques à crédit auprès de vendeurs locaux. Certains se sont toutefois montrés réticents face au recours au crédit, de peur de contracter des dettes, en particulier dans le cas de versements irréguliers ; certains créditeurs ont donc établi une correspondance directe entre leurs prêts d'une part et la période et le montant des paiements de l'autre.

Réseaux sociaux : Libérés des priorités de dépenses liées à la satisfaction de leurs besoins fondamentaux, les bénéficiaires ont pu accroître leur collaboration économique avec d'autres membres de leur communauté. Ils ont été en mesure d'intégrer ou de réintégrer les cercles de leur famille élargie et de leur communauté, réduisant ainsi la distance sociale séparant les ménages pauvres et aisés des institutions. Les bénéficiaires ont souvent rejoint des structures sociales fondées sur la contribution, notamment des réseaux d'assurance funéraires, des groupes religieux, des groupes d'épargne communautaires et des réseaux informels de finance. Les transferts monétaires ont réduit leurs besoins d'aide financière fournie par la famille, les amis et les membres de la communauté et ont parfois permis aux bénéficiaires d'accorder à leur tour un soutien financier à des tiers.

Recommandations et impact opérationnel : Si le ciblage des bénéficiaires a globalement été efficace, le manque d'information de la population au sujet du processus a constitué une source de confusion, voire d'animosité. Dans la plupart des cas, l'irrégularité et l'imprévisibilité des paiements ont limité les effets positifs sur les bénéficiaires, menaçant ainsi des résultats positifs déjà atteints et incitant à l'adoption de mécanismes négatifs d'adaptation aux risques.

Les comités locaux d'exécution des transferts monétaires, essentiels au succès des programmes et situés en première ligne, ont souvent été peu informés, à peine formés et dotés de ressources (humaines et matérielles) insuffisantes. En règle générale, ils ne sont pas parvenus à sensibiliser efficacement la population aux programmes et n'ont pas non plus été en mesure de mettre en place de mécanisme de traitement des plaintes ni d'assurer un suivi efficace du programme. Le manque de liens directs entre les programmes mis en œuvre dans la région dans les domaines de l'agriculture, la santé, l'éducation et les services sociaux a entravé la création de synergies entre les différents programmes de transferts monétaires.

Les travaux de recherche ont mené à un certain nombre de recommandations visant à garantir au programme un impact plus vaste et plus prononcé :

- Renforcer les comités aux niveaux des communautés et des districts afin d'optimiser l'impact des programmes de transferts monétaires et d'améliorer le bien-être et les moyens de subsistance des bénéficiaires ;
- Améliorer la communication avec tous les acteurs impliqués afin de promouvoir une plus grande sensibilisation autour des programmes et renforcer les mécanismes de suivi et de gestion des plaintes ;
- Garantir des paiements réguliers et prévisibles ;
- Resserer les liens entre les programmes de transferts, les services sociaux et les programmes d'inclusion productive.

Référence:

Barca, V., S. Brook, J. Holland, M. Otulana et P. Pozarny (2014). *Qualitative research and analyses of the economic impact of cash transfer programmes in sub-Saharan Africa: Synthesis report*. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)

Notes:

1. Pour de plus amples informations, rendez-vous sur la page <www.fao.org/economic/ptop/programmes> ou écrivez à l'adresse suivante : benjamin.davis@fao.org.
2. Travail rural occasionnel et temporaire

Traduit par Amélie Courau.