



## Expansion de programmes de transferts monétaires : bonnes pratiques et enseignements tirés du Kenya, de la Tanzanie et de la Zambie

*Ana Beatriz Monteiro Costa, Mario Gyoeri et Fábio Veras Soares, International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG)<sup>1</sup>*

Les programmes de transferts sociaux monétaires constituent des initiatives majeures et prometteuses en matière de promotion du développement durable et de croissance inclusive dans les pays en développement. Une grande partie de ces programmes n'opère toutefois qu'à petite échelle et n'atteint ainsi qu'une quantité limitée de bénéficiaires. Il est donc nécessaire de disposer de stratégies d'expansion, d'adaptation et de maintien de programmes pilotes ou à petite échelle ayant fait leurs preuves afin d'assurer la continuité du processus de développement et de lutte contre la pauvreté. La présente note fournit un panorama de la littérature portant sur l'expansion des programmes de transfert monétaires ainsi qu'un aperçu des bonnes pratiques et enseignements tirés de l'expansion de transferts sociaux monétaires dans trois pays africains : le Kenya, la Tanzanie et la Zambie.

Procéder à l'expansion de programmes de transferts sociaux monétaires consiste à amplifier des initiatives probantes pour atteindre un plus grand nombre de bénéficiaires. Il est toutefois fréquent que ces expansions soient menées sur plusieurs fronts à la fois : en plus d'être quantitatives (hausse du nombre de bénéficiaires inscrits), elle sont souvent fonctionnelles (élargissement visant à intégrer différents secteurs ou une plus vaste sphère d'intervention), spatiales (extension de la couverture géographique) et parfois intertemporelles (accroissement de la durée, de la continuité et de la pérennité).

### L'expansion des programmes de transferts monétaires : théorie et publications universitaires

Cooley et Kohl (2006) ont élaboré un cadre en trois phases afin de guider la mise en œuvre de l'expansion des politiques et programmes de développement en général. Leur modèle tiendra lieu de cadre théorique dans la seconde partie de cette note de politique, qui expose des considérations plus pratiques. Le processus qu'ils proposent se compose :

- D'une planification stratégique et de l'élaboration d'un plan d'expansion ;
- De la mise en place des conditions nécessaires à la mise en œuvre du plan d'expansion ;
- D'aspects opérationnels / de la mise en œuvre du plan d'expansion.

Pendant la première phase, l'accent est mis sur la nécessité d'élaborer une planification stratégique et un plan d'expansion avant de passer au processus d'expansion à proprement parler. À cet égard, la phase pilote joue un rôle particulièrement important, dans la mesure où c'est à ce stade que l'on peut tester de nouvelles idées, stratégies et solutions. La phase pilote permet par ailleurs de mettre à l'épreuve la viabilité, l'échelle optimale et les composantes probantes d'un projet. Dans des circonstances ne permettant pas de mener une phase pilote, il est d'autant plus important de disposer d'un plan d'expansion efficace et complet. Celui-ci doit comprendre des délais d'expansion raisonnables (qui peuvent être détaillés dans le cadre d'une approche progressive), assigner aux différentes parties prenantes des rôles et responsabilités claires et prendre en compte la vision du programme, les éléments d'information sur lesquels repose l'expansion et sa faisabilité (dont l'impact et le rapport coût/efficacité du modèle, mais aussi la demande publique en faveur du programme), les mesures proposées dans le cadre du plan d'expansion, les ressources et le budget nécessaire à la mise en œuvre de l'expansion et au maintien des opérations (voir Hartmann et Linn 2008 pour de plus amples informations).

La seconde phase du processus d'expansion consiste à mettre en place les conditions nécessaires à la mise en œuvre du plan d'expansion et au processus d'expansion lui-même. Selon Hartmann et Linn (2008), sept espaces sont nécessaires et doivent être aménagés ou adaptés pour permettre que le processus d'expansion se fasse sans heurts. Ces espaces sont : (1) *l'espace fiscal/financier*, (2) *l'espace politique*, qui constitue le fondement nécessaire à la direction politique, aux principales parties prenantes et à la constitution d'une base de soutien populaire ; (3) *l'espace des politiques*, qui recouvre le cadre réglementaire et juridique sur lequel reposent le programme et son expansion ; (4) *l'espace d'organisation*, qui correspond aux capacités institutionnelles et humaines essentielles au processus d'expansion ; (5) *l'espace culturel*, qui peut expliquer d'éventuels obstacles culturels liés à des

différences de valeurs et de schémas d'interaction sociale au sein de communautés et de pays multiculturels ; (6) *l'espace de partenariat*, qui correspond au besoin de mobilisation et de soutien des partenaires nationaux comme étrangers ; et (7) *l'espace d'apprentissage*, qui recouvre la capacité à apprendre et à s'adapter ainsi que la nécessité d'échanger les savoirs et d'organiser des formations.

Au vu de l'expérience des membres de la Communauté de pratique (CdP) et de l'équipe de facilitation de la CdP, on peut en outre s'attendre à ce que différentes difficultés surgissent lors de la phase d'expansion d'un programme de transferts monétaires. Il est néanmoins possible de les éviter en prenant connaissance de ces difficultés dès le départ.

- **Ciblage** : dans toute expansion, la capacité à atteindre en peu de temps la population cible visée en commettant un nombre relativement faible d'erreurs d'inclusion et d'exclusion peut représenter un défi de taille. Un registre préexistant de bénéficiaires potentiels peut constituer un bon point de départ pour identifier les bénéficiaires appartenant à la population cible de l'expansion. S'il n'existe aucun registre de ce type, une démarche de ciblage reposant sur une forte implication de la communauté peut permettre une identification rapide des bénéficiaires potentiels d'un programme de transferts.
- La mise en place d'un mécanisme de paiement capable d'assurer le versement de prestations à un grand nombre de bénéficiaires de façon fiable, sûre et transparente peut constituer un second défi. L'existence d'un système de suivi et d'information permettant de calculer, de superviser

et d'autoriser les paiements en faveur de tous les bénéficiaires du programme constitue un important prérequis dans un tel contexte.

- **Pérennité** : avant toute expansion, il convient enfin d'envisager le maintien du programme à moyen-long terme en tenant compte d'au moins quatre dimensions : (1) Dimension fiscale : comment garantir la que le pays en question puisse s'engager à consacrer une part constante de son PIB à un programme de transferts monétaires amplifié ? Soulignons qu'en Amérique latine, l'expansion des programmes de transferts monétaires a été financée avec 0,5 pour cent du PIB seulement, en moyenne ; (2) dimension opérationnelle (voir le point précédent, « mécanisme de paiement ») ; (3) dimension institutionnelle : comment renforcer la structure institutionnelle, en particulier lorsqu'une grande partie de l'exécution repose sur des structures et communautés locales ? Enfin, comment garantir le maintien du soutien de la classe politique et des politiques elles-mêmes ?

La troisième et dernière phase du processus d'expansion concerne l'aspect opérationnel, c'est-à-dire la mise en œuvre du plan d'expansion lui-même. Cette phase englobe les transferts monétaires à proprement parler et l'adaptation du modèle, les mécanismes de responsabilisation et de coordination générale, mais aussi le suivi et l'évaluation du progrès et des résultats du programme ; ce dernier élément est d'ailleurs essentiel pour promouvoir le contrôle public et procéder aux modifications nécessaires des programmes. Ces trois étapes du processus d'expansion sont résumées et articulées dans le « processus d'expansion en trois étapes/dix tâches » proposé par Cooley et Kohl (2006) et présenté dans l'encadré ci-dessous :

## ENCADRÉ 1

### Processus systématique de planification et de gestion en vue d'une expansion

#### Phase 1 : Élaboration d'un plan d'expansion

Tâche 1 – Créer une vision

- Modèle d'expansion ; méthodes ; rôles et dimensions organisationnelles

Tâche 2 – Évaluer le potentiel d'expansion

- Viabilité du modèle et analyse du contexte organisationnel et social

Tâche 3 – Comblent les lacunes d'information

Tâche 4 – Élaborer un plan d'expansion

#### Phase 2 : Définition des pré-conditions pour l'expansion

Tâche 5 – Légitimer le changement

Tâche 6 – Constituer une base de soutien populaire

Tâche 7 – Réallouer et mobiliser des ressources

#### Phase 3 : Mise en œuvre du processus d'expansion

Tâche 8 – Modifier les structures organisationnelles

Tâche 9 – Coordonner les mesures

Tâche 10 – Suivre les résultats et maintenir la dynamique.

Source: Cooley and Kohl (2006).

## Expansion de programmes de transferts monétaires : études de cas nationaux

Outre l'aspect théorique du processus d'expansion, les expériences d'autres pays doivent être examinées et étudiées pour pouvoir en répliquer les composantes efficaces, mais aussi pour éviter des erreurs et écueils similaires pendant le processus d'expansion. La suite du présent document présente les études de cas de trois pays africains ayant procédé à une expansion réussie de leurs programmes de transferts monétaires au fil des dernières années.

### Kenya

Le Kenya procède actuellement à l'expansion de ses quatre principaux programmes de transferts monétaires, à savoir le Programme de transferts monétaires aux enfants orphelins et vulnérables (*Cash Transfer to Orphans and Vulnerable Children*, CT-OVC), le Programme de transferts monétaires aux personnes âgées (*Older Persons Cash Transfer Programme*, OPCT), le Programme de transferts monétaires aux personnes souffrant de handicaps graves (*Cash Transfer Programme to Persons with Severe*

*Disabilities, PWSICT*) et le Programme de filets sociaux contre la faim (*Hunger Safety Net Programme, HSNP*). L'objectif est de mettre en place un filet social global : le Programme national de filets sociaux (*National Social Safety Net Programme, NSNP*). La couverture de ces quatre programmes est passée d'environ 302 500 ménages en 2012-2013 à 575 500 bénéficiaires en 2015.<sup>2</sup> Le CT-OVC, l'OPCT et le PWSICT ciblent des ménages pauvres comprenant au moins un membre appartenant aux catégories couvertes par chaque programme (enfants orphelins et vulnérables, personnes âgées et personnes souffrant de handicaps graves), tandis que le ciblage du HSNP se fait exclusivement en fonction de critères liés à la pauvreté. Les ménages bénéficient de transferts monétaires d'une valeur de 2000-2550 KES mensuels (environ 20-25 USD)<sup>3</sup> destinés à améliorer leur bien-être et à faciliter leur accès aux services.

Comme l'a souligné Winnie Mwasiaji (2015), la coordinatrice du Secrétariat kényan de protection social (ministère du Travail, de la Sécurité sociale et des Services), les principaux facteurs ayant joué en faveur de l'expansion de ces trois programmes ont été les suivants : le niveau élevé de pauvreté et de vulnérabilité dans le pays, le cadre juridique (l'Article 43 de la Constitution kényane oblige le gouvernement à « fournir une sécurité sociale appropriée aux personnes n'étant pas en mesure de subvenir à leurs propres besoins et à ceux des personnes à leur charge ») et les résultats concluants de l'évaluation d'impact du CT-OVC. Celle-ci a en effet indiqué que les ménages bénéficiaires de transferts monétaires ont connu une diversification de leur régime alimentaire et une hausse de leur niveau de consommation et de leurs dépenses alimentaires par rapport à des ménages similaires ne participant pas au CT-OVC. Cette évaluation d'impact a également révélé que le taux de pauvreté au sein des ménages participants était inférieur de 13 points de pourcentage aux ménages du groupe de référence (OPM 2010).<sup>4</sup>

En ce qui concerne les enseignements tirés, Winnie Mwasiaji (2015) indique qu'en 2013-2014 (années d'expansion des programmes CT-OVC, OPCT et PWSICT), aucun plan d'expansion n'avait été adopté. La phase d'exécution du processus d'expansion a ainsi vu surgir plusieurs difficultés qui ont été résolues dans les années qui ont suivi l'expansion. Winnie Mwasiaji explique que, peu après leur mise à l'échelle, les programmes ont souffert d'un ciblage de mauvaise qualité, de ressources insuffisantes en matière d'infrastructures et de capacités humaines, mais aussi de goulets d'étranglement fiscaux/financiers responsables de retards dans le décaissement des fonds. Les années suivantes, le gouvernement est malgré tout parvenu à résoudre ces difficultés, comme l'illustre le ministère du Travail et des Affaires d'Afrique de l'Est (MLEAA, 2016). Les points suivants décrivent les principales réussites intervenues dans ce processus :

En 2014, le gouvernement a adopté un plan d'expansion destiné à orienter l'expansion ultérieure du NSNP jusqu'à 2017 ;

À cet égard, l'institution début 2015 d'un registre unique à l'usage des quatre programmes a permis de coordonner efficacement les quatre programmes constitutifs du NSNP.

Ce registre avait également pour objectif d'éviter que les ménages ne bénéficient simultanément de plusieurs de ces programmes.

Les retards de paiement ont été traités à travers une réforme des mécanismes de versement du pays, désormais gérés par un nouveau fournisseur de services : les paiements sont entièrement informatisés et les bénéficiaires peuvent retirer leurs prestations

au moyen d'une méthode d'identification à deux facteurs (numéro d'identification personnel et carte d'identité nationale et/ou empreinte digitale biométrique).<sup>5</sup>

De plus, les mécanismes de retours et de plaintes ont largement été standardisés au niveau des quatre programmes constitutifs du NSNP et un cadre commun de suivi composé de différents indicateurs standard a été établi pour les quatre programmes.

À cet égard, l'expérience du Kenya montre que l'expansion permet non seulement d'augmenter le nombre de bénéficiaires d'un programme, mais aussi de coordonner plusieurs programmes de transferts monétaires, de remédier aux goulets d'étranglement et de renforcer la cohérence entre les programmes afin de mettre en place un véritable socle de protection sociale à moyen terme.

## Tanzanie

Le Fonds d'action sociale de Tanzanie (*Tanzania Social Action Fund, TASAF*) est actuellement responsable du Filet de sécurité sociale productif (*Productive Social Safety Net, PSSN*), mis à l'échelle entre 2013 et 2015. Ce programme couvrait en 2013 un effectif initial de 275 000 ménages qui a rapidement progressé pour atteindre 1,1 million de ménages en situation d'extrême pauvreté, soit 6 millions d'individus environ en 2015. Le PSSN est un programme de protection sociale conçu à partir de diverses politiques et stratégies efficaces de réduction de la pauvreté, en particulier les TASAF I et II.<sup>6</sup> L'objectif du PSSN est de permettre aux ménages pauvres d'accroître leurs revenus et leurs opportunités tout en améliorant leur niveau de consommation. Ce projet ciblant les ménages pauvres et vulnérables comprend deux composantes : (1) un transfert mis à l'échelle (englobant un transfert monétaire non conditionnel destiné à tous les ménages pauvres et vulnérables et un transfert monétaire conditionnel supplémentaire destiné aux ménages avec enfants et femme enceinte) ; et (2) une composante « travaux publics » qui en est actuellement à sa phase pilote (et prévoit le versement d'une rémunération pour chaque jour de travail à des membres de ménages pauvres et vulnérables aptes au travail physique).

En 2013, le gouvernement de Tanzanie a décidé de procéder à l'extension du PSSN afin de couvrir environ 15 pour cent de la population, une proportion correspondant à la population vivant en situation d'extrême pauvreté et impliquant une hausse du nombre de ménages ciblés, passant de 275 000 en 2013 à environ 1,1 million en 2015. Cette expansion (à la fois quantitative et spatiale) a été pensée dans le cadre des efforts déployés par la Tanzanie pour atteindre le premier Objectif du millénaire pour le développement (OMD), qui consiste à diminuer de moitié la proportion de la population dont le revenu est inférieur à 1,25 dollar par jour. Malgré de bons résultats économiques, des indicateurs clés tels que les taux de pauvreté et de vulnérabilité, le retard de croissance, la mortalité infantile et maternelle ainsi que l'espérance de vie affichaient des niveaux élevés avant l'expansion, comme le souligne Salazar (2013). Dans ce contexte, le gouvernement est parvenu à mobiliser un financement suffisant pour procéder à l'expansion du PSSN, notamment grâce à un crédit de la Banque mondiale d'un montant de 220 millions de dollars (assorti d'une possibilité de financement supplémentaire de 200 millions de dollars), l'engagement de ressources gouvernementales propres, mais aussi le soutien de plusieurs partenaires de développement tels que les agences britannique, américaine et suédoise de coopération

internationale pour le développement (DFID, SIDA, USAID) et les Nations Unies. Enfin, pour garantir la réussite de l'expansion, le gouvernement a procédé à des ajustements opérationnels, instauré un registre unique des bénéficiaires, planifié des évaluations d'impact du projet et constitué des équipes chargées de renforcer les capacités du personnel du PSSN au niveau des gouvernements locaux sur tous les aspects du programme, tels que le ciblage, l'inscription et les processus de conformité.

Les décideurs politiques tanzaniens ont tiré un certain nombre d'enseignements de l'expérience d'expansion du PSSN menée jusqu'alors et ces leçons ont joué un rôle fondamental dans l'ajustement et l'amélioration du modèle d'exécution. L'un des principaux enseignements tirés concerne la capacité des comités de gestion communautaires (CGC) à jouer un rôle déterminant dans l'application du programme, à répondre au besoin de formation continue dans le but de développer leurs propres capacités, mais aussi à garantir des incitations suffisantes à mesure qu'augmente le nombre de composantes déployées dans le cadre du programme. On peut également citer le besoin d'intégrer le PSSN aux structures gouvernementales locales. On s'attend à ce que l'expansion future du programme soit facilitée par le renforcement du rôle du TASAF et la collaboration avec les gouvernements locaux en vue de pallier l'insuffisance de l'offre, causée par une hausse de la demande générée par le PSSN. Enfin, l'expérience tanzanienne montre que des objectifs de développement tels que les OMD peuvent générer un véritable changement et faciliter la collecte de fonds destinés à l'expansion de programmes de transferts monétaires.

## Zambie

L'expérience de la Zambie concernant son programme de Transferts sociaux monétaires (*Social Cash Transfer*, SCT) est très instructive, dans la mesure où l'expansion de ce programme s'est faite de façon progressive, passant d'un programme pilote comptant 159 ménages bénéficiaires en 2003 à un effectif de 185 000 ménages fin 2015. Si cette expansion a été relativement lente et graduelle sur la période 2003-2013 (au terme de laquelle le programme couvrait 61 000 ménages), elle s'est considérablement accélérée et amplifiée sur la période 2013-2015 (au terme de laquelle le nombre de ménages bénéficiaires a plus que triplé).

Comme l'a souligné Michelo (2015), ce programme a été lancé pour « tester » la désirabilité et la faisabilité des transferts monétaires dans le pays. Une première modalité de transfert social monétaire destinée à faire reculer la faim et la transmission intergénérationnelle de la pauvreté a été lancée en 2003 dans l'un des districts du pays, le district de Kalomo, sous la forme d'un programme pilote ciblant 159 ménages souffrant d'une aptitude limitée au travail. L'expansion des transferts sociaux monétaires s'est faite progressivement au fil des années suivantes : ces derniers ont été étendus à d'autres districts et différents modèles ont été testés et intégrés (en particulier concernant la méthode de ciblage). Parmi ces modifications graduelles, on peut citer :

- Une expansion graduelle des transferts monétaires a tout d'abord été effectuée pendant la phase expérimentale (2003-2010) dans le but de tester différentes méthodes de ciblage et de rassembler des informations sur la mise en œuvre des transferts monétaires dans différents contextes. À partir de début 2010, les transferts sociaux monétaires couvraient huit districts et atteignaient 24 000 ménages.
- En 2010, le gouvernement a poursuivi le processus d'expansion

en instituant une bourse non conditionnelle pour l'enfance ciblant les ménages comprenant des enfants de moins de cinq ans dans trois districts ainsi qu'une bourse à catégories multiples dans deux districts ciblant principalement les enfants orphelins et vulnérables. En 2013, le SCT concernait 61 000 ménages répartis dans 19 districts et employait quatre modèles de ciblage différents, choisis en fonction du district d'intervention (aptitudes au travail limitée, personnes âgées, bourse pour l'enfance, catégories multiples).

On a ensuite assisté à une expansion rapide et massive du programme à partir de 2014, année où le gouvernement a augmenté de 800 pour cent le financement du programme (passant d'environ 3,5 à 30 millions de dollars). En 2014, en l'espace de six mois, le programme est rapidement passé de 19 à 50 districts et le nombre de bénéficiaires a bondi de 61 000 à 145 000 ménages. Le programme a ensuite poursuivi son expansion pour atteindre 185 000 ménages fin 2015. Les prévisions estiment qu'il devrait couvrir 242 000 ménages (8 pour cent de la population) fin 2016. De plus, le gouvernement de Zambie a pour objectif de couvrir l'intégralité des 103 districts du pays d'ici 2018 (MCDMCH 2014). Michelo (ibid.) décrit quatre moteurs contribuant à cette expansion : (1) le niveau de pauvreté élevé dans le pays, en particulier le taux d'extrême pauvreté (42 pour cent) ; (2) la quantité considérable de ménages présentant une aptitude limitée au travail et dont la survie dépend d'une aide extérieure ; (3) les résultats positifs de l'évaluation d'impact du programme SCT ;<sup>7</sup> et (4) la vaste expérience accumulée au fil des dix années d'application du programme SCT dans le pays. Ces quatre facteurs ainsi que le programme de réformes du gouvernement de l'époque explicitement favorable aux pauvres ont légitimé le processus d'expansion, dont l'objectif consistait à accroître la couverture géographique et le nombre de bénéficiaires, mais aussi de mettre en place un modèle de ciblage harmonisé (fondé sur les ménages présentant une aptitude limitée au travail).<sup>8</sup>

Le gouvernement a pris une série de décisions stratégiques visant à éviter de possibles échecs dans le processus d'expansion, étant donné que de pareils échecs entraîneraient de graves conséquences : (1) le rôle des partenaires de développement international a d'abord été réorienté vers le renforcement des capacités du ministère zambien du Développement communautaire, de la Santé maternelle et infantile, en charge du programme ; (2) des employés supplémentaires ont été recrutés pour appuyer l'expansion ; (3) des professeurs ont été engagés pour remplir les fonctions d'agents de dénombrement et améliorer la qualité de la saisie des données ; (4) un test de vérification indicative des ressources présentant des éléments de ciblage communautaire a été introduit pour fournir un ciblage de meilleure qualité et exclure les ménages les moins défavorisés ;<sup>9</sup> (5) des équipes multi-disciplinaires ont été constituées pour mener des visites dans les nouveaux districts exécutant le programme, facilitant ainsi le processus. Dans l'ensemble, le succès de l'expansion du programme zambien SCT est à attribuer au paysage institutionnel, en particulier en matière de vision, de planification stratégique et de politique.

## Conclusion

Étant donnée la capacité avérée des transferts monétaires à réduire la pauvreté et à promouvoir la croissance inclusive, la transition entre de petites initiatives et des programmes à grande échelle est un sujet qui recouvre une importance croissante parmi les gouvernements, les décideurs politiques



et les bailleurs. Bien que le processus d'expansion varie en fonction des contextes sociaux, politiques et culturels des pays, mais aussi des caractéristiques des programmes eux-mêmes (type, échelle originale et axe), notre analyse a démontré qu'il existe un certain nombre de facteurs susceptibles de faciliter le processus d'expansion et de constituer d'importantes conditions environnantes :

- Les expériences du Kenya et de la Zambie démontrent le soutien que peuvent apporter la volonté politique et l'existence d'un espace politique favorable aux programmes de transferts monétaires. L'appui de la gouvernance politique et d'un certain nombre de parties prenantes est essentiel au processus d'expansion ;
- Le cadre juridique peut également alimenter et guider le processus d'expansion, en particulier s'il donne droit à une sécurité/protection sociale aux couches les plus pauvres et vulnérables de la population (voir l'expérience du Kenya) ;
- Les engagements internationaux tels que les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) ou désormais les Objectifs du développement durable (ODD) peuvent constituer une incitation majeure en faveur de l'expansion des programmes de transferts monétaires et jouer un rôle essentiel dans la collecte de fonds internationaux destinés aux processus d'expansion (voir l'expérience de la Tanzanie) ;
- Les résultats d'études universitaires sur l'efficacité des programmes de transferts monétaires, consignés dans des évaluations d'impact rigoureuses (voir les expériences du Kenya et de la Zambie), peuvent constituer une base permettant de s'attirer un soutien politique en faveur de l'expansion de programmes en place.

Outre ces facteurs contribuant à légitimer le processus d'expansion, d'importants enseignements peuvent être tirés d'autres expériences nationales d'expansion de programmes de transferts monétaires. On peut notamment citer les enseignements suivants :

- Il est essentiel de disposer d'un plan d'expansion détaillé comprenant une planification fiscale et budgétaire pour assurer la réussite de l'expansion (Kenya). Dans le cas contraire, les programmes mis à l'échelle peuvent rencontrer des problèmes de mise en œuvre et ne pas être capables d'atteindre leurs objectifs (du moins pendant les premiers mois suivant l'expansion). Il importe également de souligner que le processus de discussion et de négociations menant au plan d'expansion peut être déterminant pour obtenir un soutien politique en faveur de l'expansion.
- Le renforcement des capacités aux niveaux national, régional et local est essentiel pour éviter des goulets d'étranglement pendant la phase de mise en œuvre (Zambie) ;
- Les mécanismes de retours et de plaintes ainsi que l'implication communautaire (par ex. CGC) peuvent être fondamentaux pour détecter des problèmes de mise en œuvre liés à une expansion rapide (Kenya et Tanzanie) ;

- Anticiper d'éventuelles menaces et y faire face/les exclure au moyen de mesures actives peut assurer le succès d'une expansion (Zambie) ;
- Les processus d'expansion peuvent constituer une opportunité permettant d'améliorer la coordination et la cohérence de différents programmes de transferts monétaires en vue d'établir un filet de protection social complet à moyen terme (Kenya).

Dans l'ensemble, il n'existe pas de processus universellement applicable à la mise en œuvre d'initiatives d'expansion. Il peut toutefois être utile que les gouvernements et autres parties prenantes tiennent compte des bonnes pratiques d'autres pays et des difficultés susceptibles de surgir pendant le processus d'expansion afin d'éviter des goulets d'étranglement et d'assurer une mise en œuvre réussie de leur processus d'expansion.

---

1. Nous souhaitons remercier Manuel Salazar (Banque mondiale), l'équipe pays du Kenya de la Banque mondiale, Luis Corral (UNICEF), Beatrice Targa (UNICEF), Paul Quarles Van Ufford (UNICEF), Winnie Mwasijaji (Secrétariat de la protection sociale, ministère du Travail et des Affaires d'Afrique de l'Est du Kenya) et Rafael Osório (IPC-IG) pour leurs précieuses remarques sur la version préliminaire du présent document. Toutes les erreurs qui pourraient persister relèvent de notre responsabilité.

2. Mwasijaji (2015) et MLEAA (2016).

3. Les bénéficiaires des programmes CT-OVC, OPCT et PWSOCT perçoivent 2000 KES, contre 2550 KES pour les bénéficiaires du HSNP. Consulter MLEAA (2016) pour de plus amples informations.

4. Le rapport complet de l'évaluation d'impact peut être consulté à l'adresse suivante : <[http://www.unicef.org/evaluation/files/OPM\\_CT-OVC\\_evaluation\\_report\\_july2010-final\\_Kenya\\_2010-019.pdf](http://www.unicef.org/evaluation/files/OPM_CT-OVC_evaluation_report_july2010-final_Kenya_2010-019.pdf)>.

5. Pour de plus amples informations, consulter un One Pager consacré aux systèmes kenyans de versement des paiements de Winnie Mwasijaji (2016), <<http://www.ipc-undp.org/publication/27858>>.

6. Le PSSN est la première composante du TASAF III. Les autres composantes de ce projet sont : la hausse des revenus et des moyens de subsistance, le développement ciblé des infrastructures et le renforcement des capacités (TASAF, 2016).

7. L'évaluation d'impact a été menée entre 2010 et 2012. Elle a analysé les conséquences du programme de bourse pour l'enfance (Child Grant Programme, CGP) sur les ménages bénéficiaires. Cette étude a révélé que le CGP avait une influence directe sur les stratégies de subsistance des ménages. Ce programme a également aidé les familles à accroître leurs activités productives et leurs actifs. Le CGP a en outre généré des multiplicateurs de revenu relativement conséquents et contribué à une plus grande flexibilité dans la gestion du temps de travail, en particulier chez les femmes (Daidone et al, 2015).

8. À partir de 2013, le fonctionnement du programme SCT se fondait sur quatre systèmes de ciblage différents (modèle relatif à l'aptitude limitée au travail, pension de vieillesse universelle, bourse pour l'enfance, modèle à catégories multiples). Pour harmoniser le processus de ciblage, une évaluation a été menée afin de définir le modèle de ciblage le plus approprié. Cette évaluation a montré que le modèle relatif à l'aptitude limitée au travail présentait une forte corrélation avec la pauvreté. Dans le cadre du processus d'expansion, le programme SCT a donc commencé par cibler les ménages vivant en situation d'extrême pauvreté et présentant une aptitude limitée au travail (Beazley et Carraro, 2013).

9. Le processus de ciblage consiste en quatre étapes : identification, dénombrement, estimation du bien-être et validation communautaire. Dans la mesure où ces deux étapes font intervenir le ciblage communautaire et la vérification indicative des ressources, on peut définir le type de ciblage comme une combinaison de ces deux méthodes (MCDMCH, 2014).

## Bibliographie:

Beazley, R., & Carraro, L. (2013). Assessment of the Zambia Social Protection Expansion Programme Targeting Mechanisms. <[http://www.opml.co.uk/sites/default/files/Assessment%20of%20the%20Zambia%20Social%20Protection%20Programme%20Targeting\\_Final%20Report.pdf](http://www.opml.co.uk/sites/default/files/Assessment%20of%20the%20Zambia%20Social%20Protection%20Programme%20Targeting_Final%20Report.pdf)> (consulté le 25 janvier 2016).

Cooley, L., & Kohl, R. (2006). 'Scaling up - from vision to large-scale change: a management framework for practitioners'. Washington, DC: Management Systems International.

Daidone, S. et al. (2015). 'Productive Impact of the Child Grant Programme in Zambia', One Pager, No. 275. Brasília, Centre international de politiques pour la croissance inclusive, <[http://www.ipc-undp.org/pub/eng/OP275\\_Productive\\_Impacts\\_of\\_the\\_Child\\_Grant\\_Programme\\_in\\_Zambia.pdf](http://www.ipc-undp.org/pub/eng/OP275_Productive_Impacts_of_the_Child_Grant_Programme_in_Zambia.pdf)> (consulté le 25 janvier 2016).

Garcia, M., Moore, C. M. T. (2012). The cash dividend: the rise of cash transfer programs in sub-Saharan Africa. Publications de la Banque mondiale.

Hartmann, A., & Linn, J. F. (2008). 'Scaling Up: A framework and lessons for development effectiveness from literature and practice'. Wolfensohn Center for Development Working Paper, No. 5

Kamagenge, A. (One Pager non publié de l'IPC-IG) 'Scaling-up of Tanzania's Productive Social Safety Net'.

MCDMCH (2014). Social Cash Transfer (SCT) Programme. <<http://www.mcdmch.gov.zm/sites/default/files/downloads/Social%20Cash%20Transfer%20Fact%20sheets.pdf>> (consulté le 25 janvier 2016).

Michelo, S. (2015). 'Social Cash Transfer Scale-up for Zambia', One Pager No. 287, Brasília, International Policy Center. <[http://www.ipc-undp.org/pub/eng/OP287\\_Social\\_Cash\\_Transfer\\_Scale\\_Up\\_for\\_Zambia.pdf](http://www.ipc-undp.org/pub/eng/OP287_Social_Cash_Transfer_Scale_Up_for_Zambia.pdf)> (consulté le 25 janvier 2016).

MLEAA – Ministry of Labour and East African Affairs (2016): Towards a more effective social safety net for Kenya. Progress Report, février 2016.

Moreno-Dodson, B., ed. (2005). 'Reducing Poverty on a Global Scale - Learning and Innovating for Development: Findings from the Shanghai Global Learning Initiative, Case Studies'. Washington, DC: Banque mondiale.

Mwasijaji, W. (2015). 'Scaling up Cash Transfer Programmes in Kenya'. One Pager, No. 286, Brasília, Centre international de politiques pour la croissance inclusive. <[http://www.ipc-undp.org/pub/eng/OP286\\_Scaling\\_up\\_Cash\\_Transfer\\_Programmes\\_in\\_Kenya.pdf](http://www.ipc-undp.org/pub/eng/OP286_Scaling_up_Cash_Transfer_Programmes_in_Kenya.pdf)> (consulté le 25 janvier 2016).

OPM (2010). Cash Transfer Programme for Orphans and Vulnerable Children (CT-OVC) Kenya – Operational and Impact Evaluation, 2007–2009. Final Report. Oxford, Oxford Policy Management, <[http://www.unicef.org/evaluation/files/OPM\\_CT-OVC\\_evaluation\\_report\\_july2010-final\\_Kenya\\_2010-019.pdf](http://www.unicef.org/evaluation/files/OPM_CT-OVC_evaluation_report_july2010-final_Kenya_2010-019.pdf)> (consulté le 25 janvier 2016).

Salazar, M. (2013). Tanzania – Building a Productive Social Safety Net. <[www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/safetynets/3.%20Salazar\\_TZ-PSSN.pdf](http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/safetynets/3.%20Salazar_TZ-PSSN.pdf)> (consulté le 25 janvier 2016).

TASAF (2016). Productive Social Safety Net (PSSN) Project Description. <<http://www.tasaf.org/index.php/about-us/organization/pssn-project-description>> (consulté le 25 janvier 2016)

UNICEF (2014). Social Protection in Tanzania: Establishing a national system through consolidation, coordination and reform of existing measures. <[http://www.unicef.org/tanzania/Fact\\_sheet.pdf](http://www.unicef.org/tanzania/Fact_sheet.pdf)> (consulté le 25 janvier 2016).

Uvin, P. (1995). 'Fighting Hunger at the Grassroots: Paths to Scaling up'. World Development, 23(6): 927-939.

*Cette série de publications bénéficie du soutien de l'équipe de facilitation de la Communauté de Pratique (CdP) sur les transferts sociaux monétaires en Afrique par le biais de fonds émanant du Fonds fiduciaire multi-donateurs de réponse sociale rapide et du Ministère britannique du développement international (DFID). Les opinions exprimées dans ce document sont celles de son (ses) auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement celles de l'équipe de facilitation de la CdP ni celles des bailleurs.*



Empowered lives.  
Resilient nations.