



Protection sociale : Quelle(s) option(s) pour une véritable alternative de politique sociale contre la vulnérabilité chronique et de l'insécurité alimentaire ?

OXFAM

***Leçons des expériences
d'Afrique de l'Ouest***



**Dr Gountiéni D. LANKOANDE
CEDRES/Université Ouaga 2**



Plan de présentation

- **Note** : il s'agit des résultats intermédiaires et des idées
- Je vous propose donc d'aborder le sujet en 4 questions principales :
 1. La protection sociale en Afrique : quel intérêt aujourd'hui ?
 2. Quelles leçons tirées des expériences de l'AO ?
 3. PS : quel modèle pour une réduction de la PC et V ?
 4. Cash transferts, réduction de la PC&V : Quelle conception pour la durabilité ?



I. La PS : de quoi s'agit-il et quel intérêt aujourd'hui (I/X) ?

- I.1. PS et FSS : De quoi s'agit-il ?
 - Il n'existe pas de consensus sur une définition universelle. Pour les choses soient perçues de la même manière, nous avons utilisé les approches connues suivantes :
 - **La Protection sociale** : Ensemble d'interventions publiques visant à soutenir les membres de la société notamment, les plus pauvres et plus vulnérables ainsi qu'à aider les individus, les familles et les communautés à gérer les risques. La protection sociale englobe les filets sociaux (assistance sociale), l'assurance sociale, les politiques du marché du travail, les fonds sociaux et les services sociaux (BM).
 - **Filet social** : Programme de transferts non contributifs ciblant de l'une ou l'autre manière les pauvres et les personnes vulnérables à la pauvreté et aux chocs (BM). C'est en fait le volet qui nous intéresse.



I. La PS : de quoi s'agit-il et quel intérêt aujourd'hui (2/X) ?

- I.2. Qu'entend-t-on par pauvreté chronique et vulnérabilité ?
 - **Quand est-ce qu'on est chroniquement pauvre ?** : sujet à une pauvreté qui perdure d'année en année, en général à cause de facteurs structurels de longue durée affectant les ménages, tels que de maigres avoirs ou le fait d'habiter dans une localité pauvre, éloignée des marchés et des services.
 - **Qu'est qu'une personne vulnérable ?** Sujet à une plus ou moins vraisemblance ou probabilité qu'un ménage passe au dessous du seuil acceptable défini pour un indicateur donné et tombe dans la pauvreté (A un certain niveau, on dira que tous sont vulnérables)



I. La PS : de quoi s'agit-il et quel intérêt aujourd'hui (3/X) ?

- I.3. La PS : un sujet qui s'impose
 - La crise financière devenue économique affecte le monde entier et touche les économies africaines (salariés expatriés, aide au développement...)
 - Les changements climatiques affectent négativement nos systèmes de production agricole déjà fragiles (système asujeti aux aléas, pratiques traditionnelles...)
 - Résultantes : des chocs importants et de plus en plus réguliers sur les revenus, la baisse de la production avec des poches importantes de crises alimentaires...
 - Pour faire face à cette situation : partout, les gouvernements ont pris des mesures avec l'appui des PTF, mais le constat est fait.
 - L'insécurité alimentaire et la question des personnes vulnérables demeure des problèmes cruciaux.
 - La PS est un sujet qui s'impose, on peut dire avec certitude **qu'elle n'est pas un phénomène de mode, mais risque de l'être.**



I. La PS : de quoi s'agit-il et quel intérêt aujourd'hui (4/X) ?

- I.4. Intérêt et vision de OXFAM : quelle différence ?
 - Une différence oui, pourquoi ?
 - Elle est une vision relativement claire dès le départ : il s'agit de voir quelles options permettent de faire de la PS, un instrument efficace contre l'insécurité et la vulnérabilité
 - Elle veut se fonder sur une 'recherche' qui devra lui permettre de faire le point sur l'existant et d'identifier éventuellement les bonnes pratiques pour construire son système (partir de l'existant)
 - Seulement dans le cas contraire, sinon elle veut partir de résultats solides : d'où l'importance de l'étude.
 - Comment l'étude a été conduite ?
 - Recherche documentaire, collecte de données sur le terrain (interviews directs, téléphones dans quatre pays)



II. La PS : Quelles leçons tirées des expériences de l'AO (I/X)

- 2.1. Typologie

- les programmes qui procèdent à des transferts en espèces ou en nature, tels que les programmes de distributions alimentaires, nutritionnels ou de cantines scolaires.
- les programmes qui distribuent des subventions globales des prix sous la forme d'exonération fiscale sur les produits alimentaires ;
- les programmes qui fournissent des revenus (par exemple, les travaux publics en échange de nourriture ou de paiement en espèces) ;
- les programmes qui améliorent le capital humain et donnent accès aux services de base (frais de santé)



II. La PS : Quelles leçons tirées des expériences de l'AO (I/X)

- 2.2. Grandes caractéristiques de conception et de MO
 - L'expérience des pays : **elle est récente** en la matière même si certains pays sont en avance sur les autres (Exemples).
 - Les politiques et plans d'action sont en état d'affinement (mais, je crois avoir compris que le Niger a adopté sa politique).
 - Au niveau programmes, tous les instruments ont été expérimentés : mais la question de la VPC est toujours de mise.
 - L'examen de programmes de filets sociaux sélectionnés confirme que le système actuel reste 'problématique' pour combattre la pauvreté chronique.
 - La plupart des programmes fournissent une assistance temporaire et sont généralement mis en place au cours des périodes de choc.
 - Des difficultés et problèmes quasi-identiques : ciblage, montant des transferts, problématique de la définition d'un encrage adéquat, pérennité, faiblesse dans le suivi-évaluation, financement insuffisant.
 - Au niveau des catégories des FSS, notre constat est que les cash transferts sont relativement peu pratiqués par rapport aux autres (surtout des projets pilotes, créneau encore à explorer).
 - FFS, PCV : Connexions de type plutôt implicites (Ghana, plus clair)

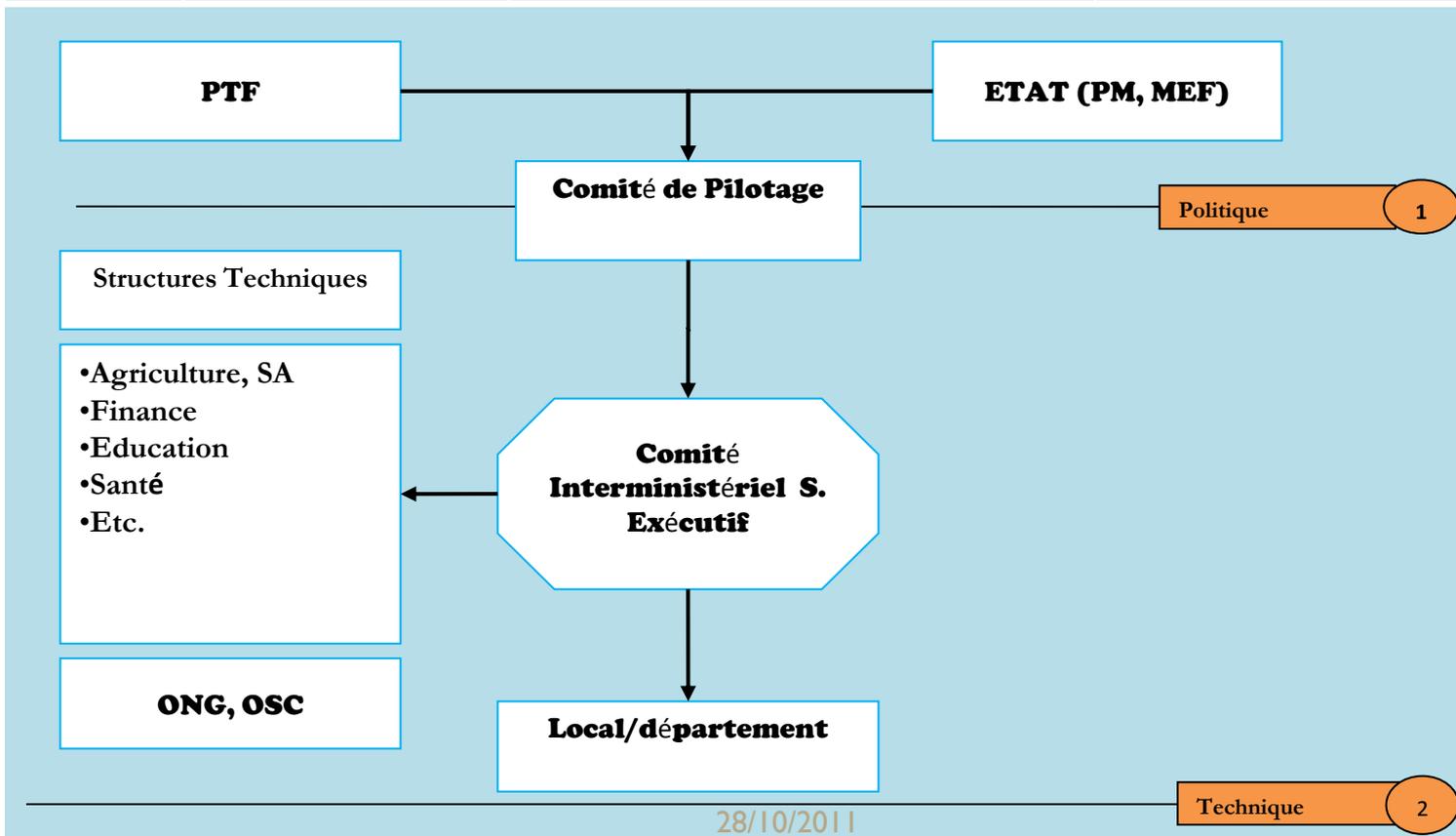


II. La PS : Quelles leçons tirées des expériences de l'AO (2/X)

- 2.3. Caractéristiques de résultats : quelques exemples
 - Y'a-t-il des expériences réussies : Oui (FSS), même si elles ne sont pas très nombreuses
 - Le système autogéré de Moriben : Au bout de 3 ans, ce sont les populations elles-mêmes. En taille, ce n'est pas très grand, mais ce qui est intéressant, c'est que le système semble s'inscrire dans la durabilité (explications, belle connexion avec la SA)
 - L'expérience pilote du Mali (Gao et Ségou, Samoura) (explications) – à suivre
 - L'expérience du BF/Centre Ouest (Marc Gansoré)
 - LEAP au Ghana – Buffer Stock
 - Des blocages qui interpellent : Bourse Maman (Mali)
 - En somme, la faisabilité d'un système ne se pose pas. Le problème : les modalités (Explications)
 - Ensuite, les FSS peuvent conduire à l'objectif de réduction des effets des chocs (PCV). **On ne peut pas parler d'impacts (effets).**

II. La PS : Quelles leçons tirées des expériences de l'AO (4/X)

	Burkina Faso	Mali	Niger
Cadres	SCADD	Cadre Stratégique de Croissance et de Réduction de la Pauvreté 2007-2011	Stratégie de développement accélérée et de réduction de la pauvreté (SDRP)

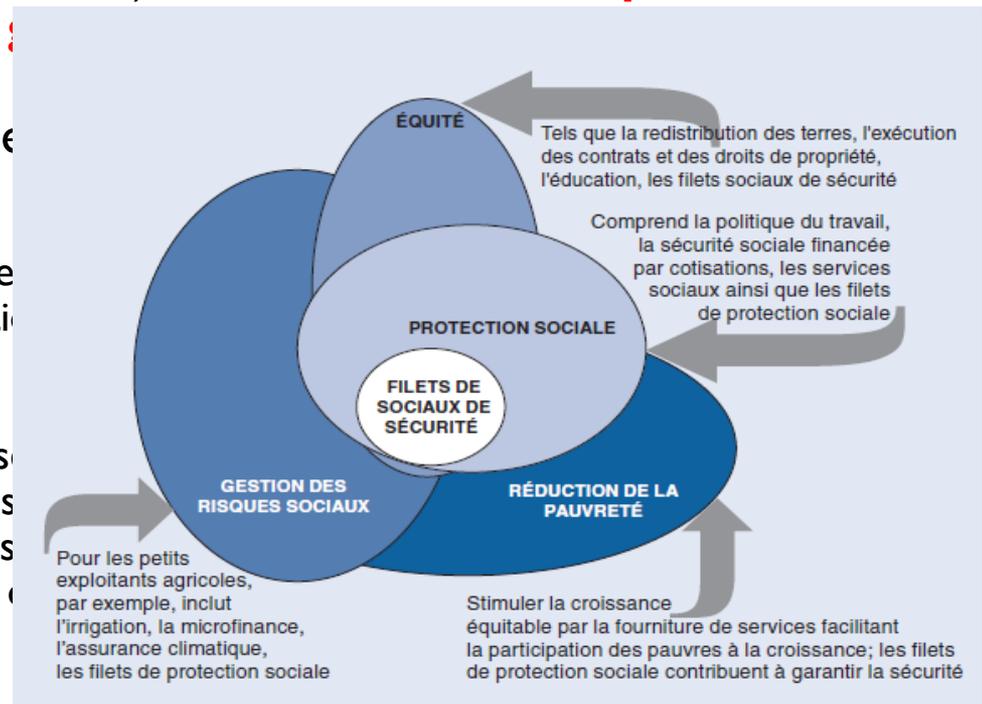


III. PS : Quelle(s) option(s) pour une réduction de la PC et V ?

- 3.1. PS vs FSS : Quelle politique pour un Organisation comme OXFAM
 - Déjà, il est clair que la PS pris en terme de politique générale relève de l'Etat.
 - Pour un programme comme OXFAM (les autres partenaires), les FSS sont accessibles (explications). **Mais, attention ! Ne pas vouloir l'exclure de la PS** « »

- 3.2. Quelle (s) catégorie

- A. Ventes à prix réduit
- B. Distributions de vivre
- C. Vivres contre Educati
- D. Nutrition
- E. Cantines scolaires
- F. Subventions généralis
- G. Transferts monétaires
- H. Coupons alimentaires
- I. Exemptions des frais
- J. Travaux publics



Type d'intervention (programmes)	Objectifs de protection sociale	Bénéficiaires visés	Avantages	Inconvénients	Cadre approprié	Problèmes de mise en œuvre
<p>Transferts en espèces ou quasi en espèces</p> <ul style="list-style-type: none"> • En fonction des besoins • Bons d'alimentation • Pensions non-contributives • Allocations familiales 	<ul style="list-style-type: none"> • Atténuer la pauvreté et promouvoir l'équité • Gérer les crises • Faciliter les réformes 	<ul style="list-style-type: none"> • Familles pauvres chroniques ayant un travail • Catégories non supposées travailler : enfants, personnes âgées, handicapés • Personnes nécessitant une assistance temporaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Frais administratifs plus bas que dans beaucoup d'autres programmes • Pas de distorsion des prix • Les transferts peuvent répondre directement à des besoins critiques des ménages • Les prestations peuvent être différenciées par niveau de besoin, taille ou composition des ménages, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Les méthodes de ciblage peuvent être sous-optimales d'information • Les transferts sont fongibles et être ainsi consacrés par les ménages à des usages autres que prévus 	<ul style="list-style-type: none"> • Quand les denrées de base sont disponibles • Quand les consommateurs peuvent acheter des denrées alimentaires au marché 	<ul style="list-style-type: none"> • Définir des objectifs et de niveaux de prestations • Atteindre les bénéficiaires ciblés • Distribution fiable et efficace des prestations
<p>Transferts en nature et autres programmes alimentaires</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rations quantitatives et transferts en nature • Alimentation et nutrition complémentaire • Distribution de rations alimentaire en milieu scolaire • Distribution de nourriture en urgence 	<ul style="list-style-type: none"> • Atténuer la pauvreté et promouvoir l'équité • Gérer les crises • Investir dans le capital humain et dans la nutrition • Faciliter les réformes 	<ul style="list-style-type: none"> • Pauvres chroniques qui ne peuvent acheter la nourriture dont ils ont besoin pour améliorer leur statut nutritionnels • Catégories non supposées travailler : personnes âgées, handicapés, enfants scolarisés, personnes souffrant de malnutrition, femmes enceintes et mères allaitantes • Personnes nécessitant une assistance temporaire, réfugiés, personnes déplacées 	<ul style="list-style-type: none"> • Peut efficacement alléger la faim • Peut relever le taux de scolarisation des enfants pauvres 	<ul style="list-style-type: none"> • Le stockage et le transport de la nourriture alourdit de façon significative les frais d'administration • Le groupe de bénéficiaire est limité • D'importantes erreurs d'inclusion peuvent survenir suivant la méthode de ciblage utilisée • Souvent en faveur des populations urbaines • L'alimentation sur place augmente les frais administratifs des programmes et les coûts de transaction pour les participants 	<ul style="list-style-type: none"> • Quand l'aide alimentaire est disponible mais pas l'aide financière ou quand le gouvernement doit procéder à une rotation des stocks de grains stratégiques • Quand les prix sont trop élevés à cause de l'absence ou de l'inefficacité des marchés • Quand les programmes n'ont pas un impact négatif sur les marchés • Quand des interventions d'aide alimentaire sont nécessaires pour protéger une population dont la sécurité alimentaire est menacée 	<ul style="list-style-type: none"> • Organiser un transport, un stockage, et une distribution efficaces de la nourriture • Choisir les denrées • Toucher les mères et enfants nécessiteux

Type d'intervention (programmes)	Objectifs de protection sociale	Bénéficiaires visés	Avantages	Inconvénients	Cadre approprié	Problèmes de mise en œuvre
<p>Subvention globale des prix</p> <ul style="list-style-type: none"> • Subvention des prix alimentaires • Subvention des ventes de nourriture • Subventions de l'énergie 	<ul style="list-style-type: none"> • Atténuer la pauvreté et promouvoir l'équité 	<ul style="list-style-type: none"> • Familles pauvres chroniques et familles temporairement pauvres, travaillant ou non 	<ul style="list-style-type: none"> • Potentiellement faibles suivant le mécanisme de livraison • Peut être rapidement mis en œuvre ou étendu en cas de crise si les structures de marketing appropriées sont disponibles 	<ul style="list-style-type: none"> • Taux élevé d'erreur d'inclusion des non-pauvres suivant le modèle de consommation des denrées • Souvent en faveur des populations urbaines • Distorsion des prix et de l'utilisation des denrées • Onéreuse et difficiles à supprimer une fois établies à cause de la pression des groupes d'intérêts 	<ul style="list-style-type: none"> • Quand les prix des denrées de base sont trop élevés • Quand utilisées pendant une période bien définie 	<ul style="list-style-type: none"> • Cibler les populations pauvres avec des denrées de qualité moindre • Maintenir un budget raisonnable
<p>Travaux publics</p> <ul style="list-style-type: none"> • Projets de développement d'infrastructure généralement à haute intensité de main d'œuvre 	<ul style="list-style-type: none"> • Atténuer la pauvreté et promouvoir l'équité • Gérer les crises 	<ul style="list-style-type: none"> • Chômeurs pauvres chroniques en marge du marché du travail • Pauvres temporaires, personnes temporairement sans emploi et travailleurs saisonniers 	<ul style="list-style-type: none"> • L'infrastructure requise est créée ou maintenue • L'auto-ciblage peut être efficace si le niveau des salaires est suffisamment bas • Des avantages de gestion des risques supplémentaires peuvent s'accumuler si la conception du programme inclut une garantie d'emploi • Politiquement apprécié car évite l'effet dissuasif vis-à-vis du travail, et les bénéficiaires conservent une « dignité du travail » 	<ul style="list-style-type: none"> • Exigeant du point de vue administratif • Compromis entre le développement d'infrastructures et les objectifs de réduction de la pauvreté • Le ratio transferts net/coût total est faible à cause de la proportion des éléments non-salariaux et au coût d'opportunité de la main d'œuvre 	<ul style="list-style-type: none"> • Quand le taux de chômage est élevé suite à un effondrement du marché du travail dû à une crise ou à une catastrophe • Quand le taux d'emploi saisonnier est élevé • Quand s'attaque au chômage individuel en absence de toute assurance emploi 	<ul style="list-style-type: none"> • Toucher les ménages les plus pauvres par auto-ciblage, par exemple en fixant le niveau de salaire correct • Construire des infrastructures utiles à des coûts efficaces en employant le plus de personnes possible • Maintenir les coûts de transaction des bénéficiaires à un bas niveau • Éviter les détournements de fonds

Type d'intervention (programmes)	Objectifs de protection sociale	Bénéficiaires visés	Avantages	Inconvénients	Cadre approprié	Problèmes de mise en œuvre
<p>Transferts conditionnels en espèces</p> <ul style="list-style-type: none"> • Transferts ciblés conditionné par l'assiduité des enfants à l'école ou des soins de santé préventifs 	<ul style="list-style-type: none"> • Atténuer la pauvreté et promouvoir l'équité • Investir dans le capital humain et dans la nutrition • Faciliter les réformes 	<ul style="list-style-type: none"> • Familles pauvres chroniques et vulnérables, avec un faible niveau de capital humain, en particulier les mères et les enfants 	<ul style="list-style-type: none"> • Soutient les revenus des pauvres • Peut améliorer la fréquentation scolaire et / ou le recours aux services de santé 	<ul style="list-style-type: none"> • Efficacité influencée par le système d'enseignement et les infrastructures de santé existants • Exigeant du point de vue administratif à cause du besoin d'un ciblage sophistiqué et de la nécessité de suivre le respect des conditions 	<ul style="list-style-type: none"> • Quand des objectifs de capital humain clairs doivent être atteints • Quand les services de santé et d'éducation sont disponibles • Quand les contraintes administratives ne sont pas trop importantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Répartir les avantages de manière fiable et efficace • Jouer un rôle clair dans la politique sociale • Sélectionner les conditions • Vérifier le respect des conditions
<p>Dispenses des frais, exemptions, et bourses d'étude</p> <ul style="list-style-type: none"> • Frais de soins de santé • Frais scolaires • Bourses 	<ul style="list-style-type: none"> • Atténuer la pauvreté et promouvoir l'équité • Investir dans le capital humain et la nutrition • Faciliter les réformes 	<ul style="list-style-type: none"> • Familles pauvres chroniques et vulnérables, avec un faible niveau de capital humain, qui ne peuvent pas assumer les coûts de l'éducation ni de la santé • Élèves pauvres qui autrement, abandonneraient leurs études 	<ul style="list-style-type: none"> • Susceptibles de promouvoir le développement du capital humain 	<ul style="list-style-type: none"> • Administrativement complexe; à gérer directement par les établissements de santé et d'enseignement • Efficacité influencée par le système d'enseignement et les infrastructures de santé existants 	<ul style="list-style-type: none"> • Quand les services sociaux ne sont pas gratuits et risquent exclure les pauvres • Quand les services de santé et d'enseignement sont disponibles • Quand les prestataires ont accès à des sources de revenu alternative 	<ul style="list-style-type: none"> • Définir les critères d'octroi des dispenses des frais • Avoir un bon système d'information en place • Assurer une bonne mise en œuvre par les prestataires et les administrateurs • Avoir des fonds disponibles

III. PS : Quelle(s) option(s) pour une réduction de la PC et V ?

- 3.3. Conclusion en termes d'objectif de PC&V
 - Si il y'a à faire 3 choix, une combinaison plutôt calculée des six critères de classement nous conduit vers :
 - ✓ Les cash transferts
 - ✓ Les transferts en nature et autres programmes alimentaires
 - ✓ Les travaux publics
 - Analyse sur les coûts (conclusion de la littérature)
 - Une analyse plus fine montre que mesures d'accompagnement multiplie par 3 l'efficacités des cash transferts (Exemple : formation)
 - **Mais : En termes de durabilité, ces choix seuls, sont 0**



IV. Cash transferts, réduction de la PC&V . Quelle conception pour la durabilité ?

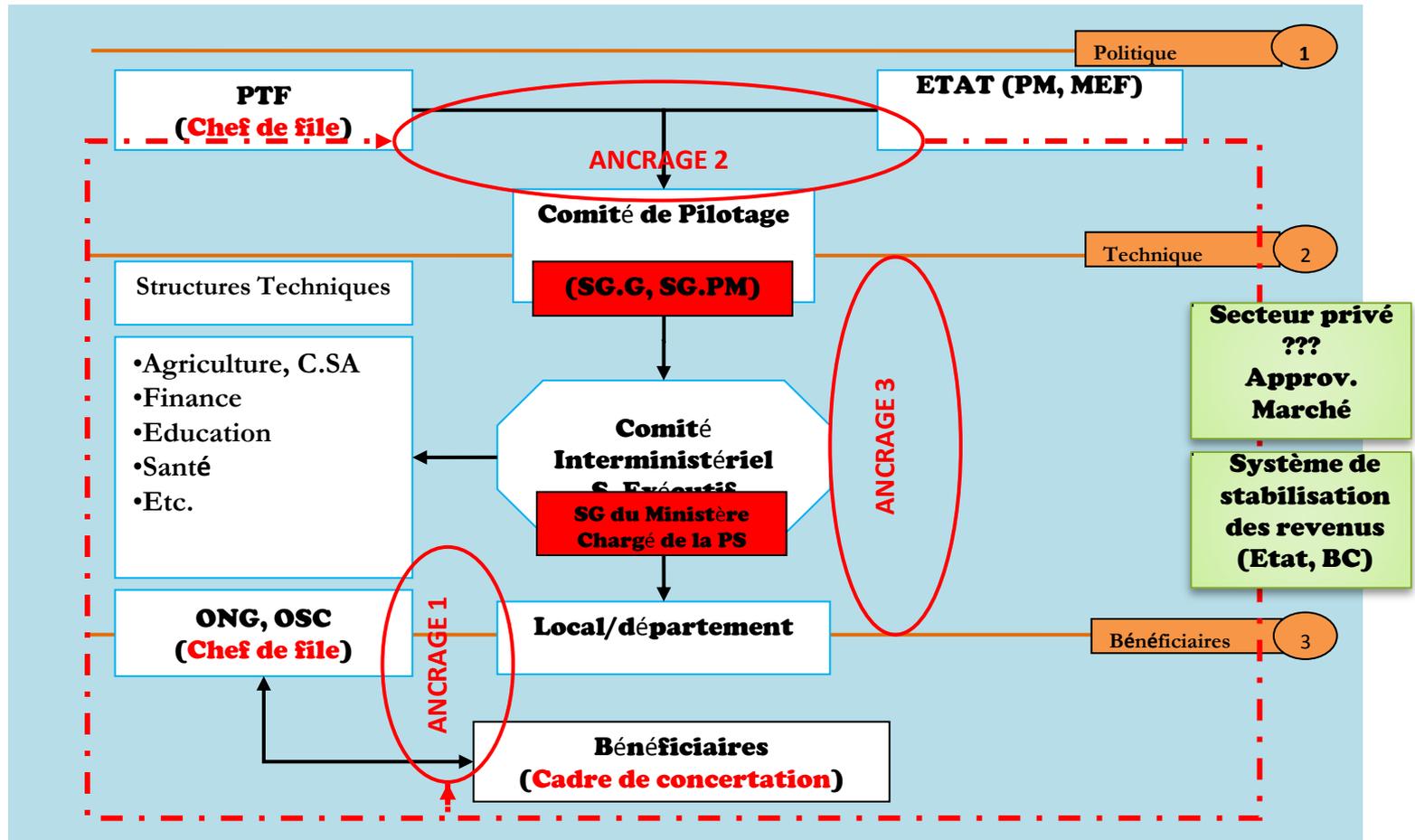
- 4. I. Comment définir une intervention réussie ? (Q. de dép)
 - Pour moi, une intervention réussie est un programme, ou une action qui, sur la base des moyens disponibles, produits les résultats escomptés au profit des cibles réels et qui s'insère dans l'économie visée de manière durable avec la plus faible des distorsions possibles.
 - Moyens disponibles (matériels, humains et financiers)
 - Résultats escomptés (ici, réduire la vulnérabilité et les effets de PC, à court terme, adéquation aux besoins...)
 - Cibles réels (résolution, minimisation des erreurs d'inclusion, d'exclusion)
 - Insertion (programme qui s'adapte réellement au contexte, qu'on arrive à transférer, qui part des signaux culturels de soutien, cadre institutionnel,)
 - Durabilité (question du temps)
 - Une seule question (que vous envie de poser d'ailleurs) : Oui, mais comment ? Combiné 'intelligemment' deux choses : un cadre institutionnel adéquat et un système d'intervention **XXX**



IV. Cash transferts, réduction de la PC&V . Quelle conception pour la durabilité ?

- 4.2. Quel cadre institutionnel ?
- Conception
 - Quel que soit le choix, chaque cadre aura des avantages, mais présentera très certainement des inconvénients.
 - En réalité, en fonction du but visé, l'astuce reviendra à chercher à avoir le cadre qui minimise le plus les inconvénients
- Fondements de base (Cd dép)
 - 'Nationaliser' réellement les FSS comme SPS
 - Ne jamais imaginer les FSS en dehors de la politique de protection
 - La définition dès le départ de mécanismes de suiviévaluation
 - Sans un accompagnement 'productif' prévu pour la fin, le risque de revoir les individus dans la même situation est grande.
 - Implication réelle de tous les acteurs

Idées – Cadre institutionnel - Ancrage



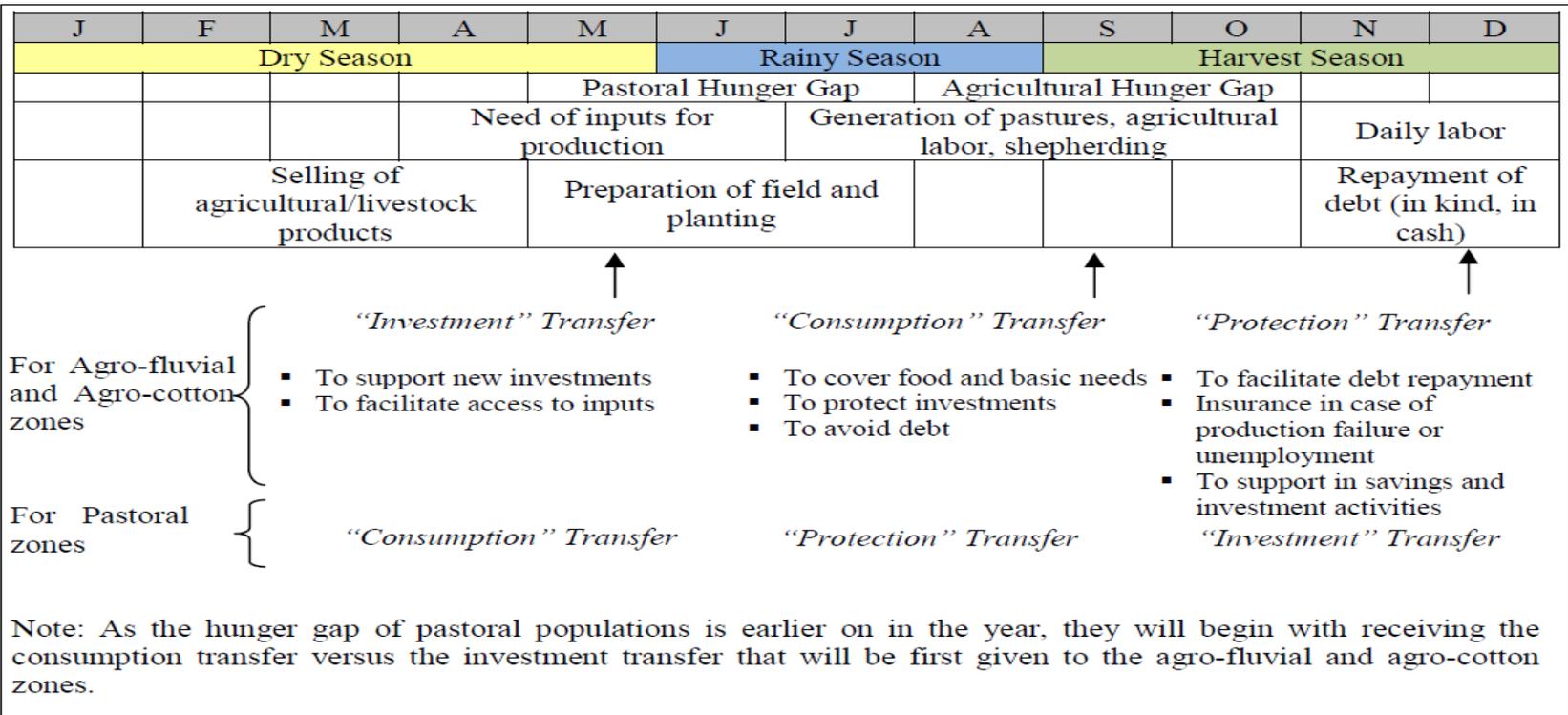
- Partir du dispositif (existant), formation (update)
- Définir précisément les responsables, aller au-delà de proposition globale,
- Impliquer tous les partenaires,
- Impliquer véritablement les bénéficiaires,
- Définir les modalités, les principes et les outils de suivi-évaluation dès le départ,
- Dynamiser les systèmes.



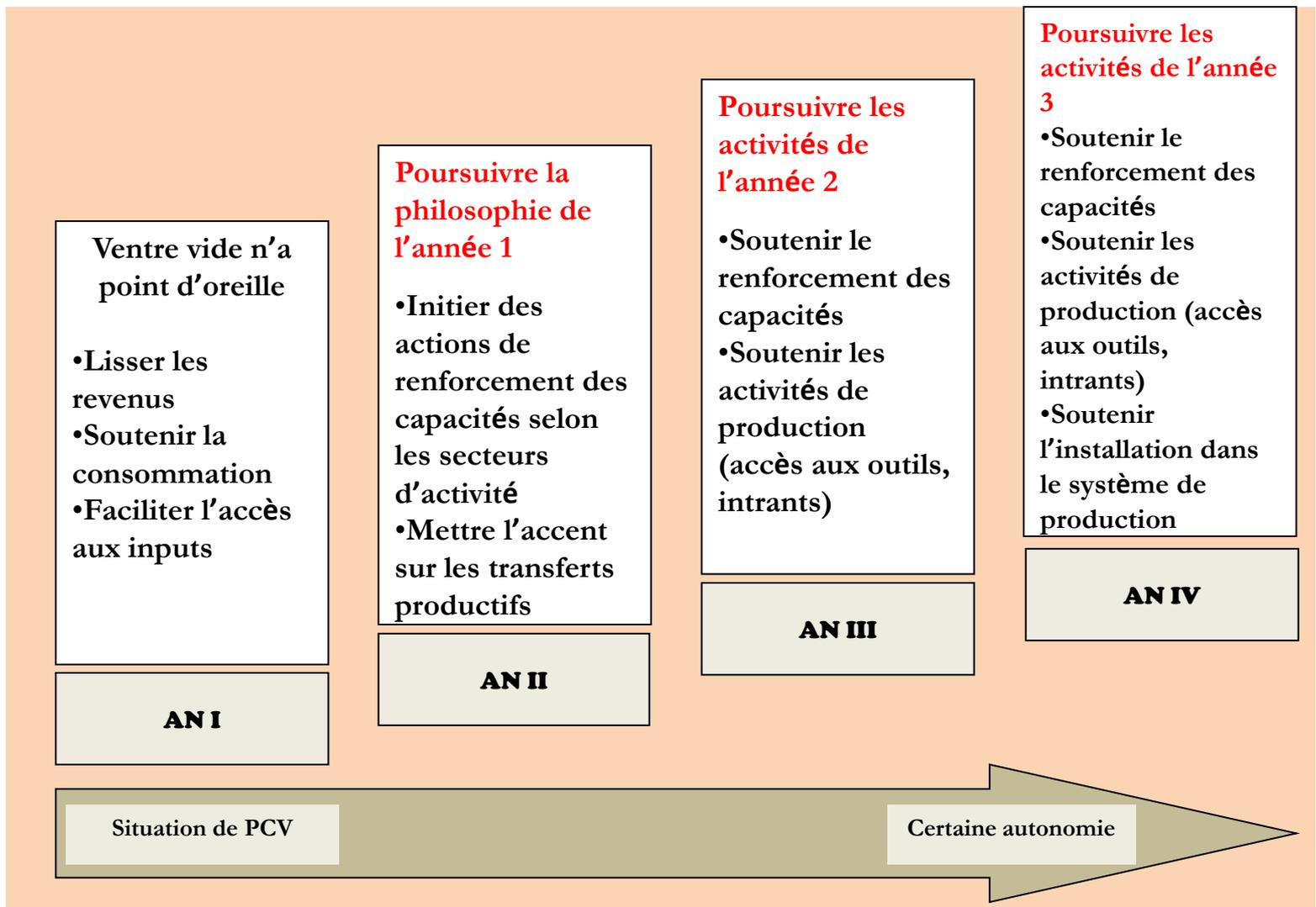
IV. Cash transferts, réduction de la PC&V . Quelle conception pour la durabilité

- 4.3. Système d'intervention D.
- Conception
 - Ceci est important : de mon point de vue et jusque là, les actions visent peu ou prévoient des mécanismes qui débouchent sur des économies de long terme.
 - Les filets sociaux (CT) doivent être nécessairement connectés à d'autres mécanismes
- Quels montants ?
- Pour qui ?
- Quelle période ?
- Quelles procédures, (outils, financement...) ?
- Pendant combien de temps (La pérennité d'un programme) ?

Idées – Schéma d'intervention



Idées – Schéma d'intervention





S

Sauvegarder la sécurité sociale

T

Tenir les engagements

A

Améliorer la protection sociale

R

Réduire la vulnérabilité

S

Sortir de la pauvreté

Alors, nous serons tous
des STARS de la
protection
Sociale.

*« arrêtons d'avoir peur et de croire que les
cash transferts vont créer la dépendance.
Ca marche . **Un seul problème: Bien
définir...***

OXFAM /Niger

