



# DÉFINITION DES PANIERS DE DÉPENSES MINIMUM (MEB) EN AFRIQUE DE L'OUEST

Expériences du Cameroun, Mali, Niger, Tchad et Nigeria. Quelles leçons tirer pour d'autres pays ?

Etude de cas



# DÉFINITION DES PANIERS DE DÉPENSES MINIMUM (MEB) EN AFRIQUE DE L'OUEST

Expériences du Cameroun, Mali, Niger,  
Tchad et Nigeria. Quelles leçons tirer  
pour d'autres pays ?

Nathalie Cissokho

# TABLE DES MATIÈRES

<b>Acronymes</b>	<b>5</b>
<b>Introduction</b>	<b>6</b>
Remerciements	6
<b>Pourquoi un panier de dépenses minimum ?</b>	<b>7</b>
L'harmonisation	8
Liens entre les besoins sectoriels	8
Autres besoins	8
<b>L'importance de la coordination</b>	<b>10</b>
Le processus MEB dans la structure de coordination humanitaire	10
Participation des secteurs et engagement du gouvernement	13
Leçons apprises	15
<b>Le processus de calcul du MEB</b>	<b>17</b>
Questions préalables : amplitude et niveau de détail du MEB	18
Définir l'objectif et « les besoins de base »	18
MEB et filets sociaux	19
Ciblage et zone géographique	19
Données secondaires : définir la composition du panier	20
La méthodologie de calcul	21
Collecte de données primaires	21
Qualité des données	21
Autres défis	23
Appuis externes et ressources dédiées	23
<b>Validation du MEB et perspectives</b>	<b>25</b>
<b>Conclusion</b>	<b>27</b>
<b>Bibliographie</b>	<b>28</b>

# ACRONYMES

<b>ACF</b>	Action Contre la Faim
<b>AGIR</b>	Alliance Globale pour la Résilience
<b>AGR</b>	Activités Génératrices de Revenus
<b>ARC</b>	Alliance pour la Résilience Communautaire
<b>BIEP</b>	<i>Building Individual Expertise Programme</i>
<b>BNA</b>	<i>Basic Need Assessment</i>
<b>CaLP</b>	<i>Cash Learning Partnership</i>
<b>CERF</b>	<i>Central Emergency Response Fund</i> (Fonds central d'intervention d'urgence)
<b>CWG</b>	<i>Cash Working Group</i>
<b>DFID</b>	<i>Department for International Development</i> (Département du Développement international)
<b>DNPSES</b>	Direction Nationale de la Protection Sociale et de l'Economie Solidaire
<b>DRC</b>	<i>Danish Refugee Council</i>
<b>DTM</b>	<i>Displacement Tracking Monitoring</i>
<b>ECHO</b>	<i>European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations</i> (Direction générale pour la protection civile et les opérations d'aide humanitaire européennes de la Commission européenne)
<b>EHA</b>	Eau, Hygiène et Assainissement
<b>ERC</b>	<i>Enhanced Response Capacity</i>
<b>FAO</b>	<i>Food Agriculture Organisation</i> (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture)
<b>HCT</b>	<i>Humanitarian Country Team</i> (Equipe humanitaire pays)
<b>HEA</b>	<i>Household Economy Approach</i> (Analyse économique des ménages)
<b>HI</b>	<i>Handicap International</i> (Humanité et Inclusion)
<b>HRP</b>	<i>Humanitarian Response Plan</i> (Plan de réponse humanitaire)
<b>ICC</b>	<i>Inter Cluster Coordination</i>
<b>INGO</b>	<i>Internationale Non-Governmental Organization</i>
<b>INS</b>	Institut National de la Statistique
<b>IRC</b>	<i>International Rescue Committee</i>
<b>LGA</b>	<i>Local Government Area</i>
<b>MEB</b>	<i>Minimum Expenditure Basket</i> (Panier de dépenses minimum)
<b>MINEPAT</b>	Ministre de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire
<b>MPG</b>	<i>MultiPurpose Cash Grant</i>
<b>NFI</b>	<i>Non Food Item</i> (Article non alimentaire)
<b>OCHA</b>	<i>Office for the Coordination of Humanitarian Affairs</i> (Bureau de la coordination des affaires humanitaires)
<b>ONG</b>	Organisation Non Gouvernementale
<b>PAM</b>	Programme Alimentaire Mondial
<b>SIMA</b>	Système d'Information sur les Marchés Agricoles
<b>SISAAP</b>	Système d'information sur la sécurité alimentaire et d'alerte précoce
<b>TM</b>	Transferts Monétaires
<b>TMUM</b>	Transferts Monétaires à Usages Multiples
<b>UNHCR</b>	<i>United Nations High Commissioner for Refugees</i> (Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés)
<b>UNICEF</b>	<i>United Nations International Children's Fund</i> (Fonds des Nations unies pour l'enfance)
<b>USAID</b>	<i>United States Agency for International Development</i> (Agence des États-Unis pour le développement international)
<b>WASH</b>	<i>Water, Sanitation and Hygiene</i>

# INTRODUCTION

L'expérience des acteurs de transferts monétaires en Afrique de l'Ouest s'est traditionnellement concentrée sur la réponse aux crises alimentaires chroniques dans la bande Sahélienne. Depuis 2015, l'intensification de la crise dans le Bassin du Lac Tchad a vu se développer un intérêt pour les transferts monétaires à travers les secteurs, une dynamique portée par les sièges des organisations, tirant les leçons de la réponse à la crise au Moyen Orient et l'expérimentation des [transferts monétaires à usage multiple](#)<sup>1</sup> (TMUM ou *Multipurpose Cash Grants, MPG*). Alors que les *Global Clusters* se penchent de plus en plus sur le potentiel que représentent les transferts monétaires pour l'atteinte des objectifs sectoriels, les acteurs humanitaires au niveau des pays d'Afrique de l'Ouest suivent la tendance en réfléchissant à l'applicabilité du concept de MPG dans leur zone d'intervention.

Ainsi, en 2017, 5 pays de la région ont travaillé à la définition d'un [panier de dépenses minimum](#)<sup>2</sup> (*Minimum Expenditure Basket, MEB*), visant à déterminer le coût moyen des besoins de base des populations cibles, étape préalable à la conception d'un MPG. Les acteurs du Cameroun, Mali, Tchad, Niger et Nigeria ont ainsi engagé un développement nouveau dans l'approche des transferts monétaires en Afrique de l'Ouest, marquant également une évolution significative dans la façon de concevoir l'aide et la coordination humanitaire. En effet, l'utilisation du MEB va au-delà de la conception de TMUM. En monétisant les besoins de base, à travers les secteurs, qui peuvent être couverts localement, il permet de mieux saisir la portée des interventions humanitaires (et des filets sociaux, là où ils sont mis en œuvre). Le MEB n'est pas systématiquement le montant des transferts monétaires à venir. Il permet d'évaluer dans quelle mesure ces transferts monétaires couvrent les besoins de base des bénéficiaires, de mesurer les gaps, et est en cela plus qu'un outil de coordination, mais aussi un outil de plaidoyer et d'aide au financement, y compris pour les acteurs étatiques.

Cette étude de cas n'est pas un « mode d'emploi » ou un guide de « bonnes pratiques » pour la définition du MEB, qui demeure un concept très récent et un processus nécessairement ancré dans le contexte. Pour autant, l'expérience Ouest Africaine, parce qu'elle couvre différents pays, partageant pour certains la réponse à une même crise et des contextes proches, offre une opportunité unique de documenter et comparer des processus de définition du MEB. L'étude de cas vise donc à identifier des facteurs de réussite, des éléments de processus communs ayant permis l'aboutissement de ce travail collectif, et informant de futurs travaux semblables, dans la région et au-delà.

## REMERCIEMENTS

L'auteur remercie toutes les personnes ayant contribué à cette étude de cas, notamment les participants du programme *Building Individual Expertise* (BIEP) et leurs organisations qui ont mené le travail sur la définition des paniers de dépenses minimum à travers la région en collaboration avec les partenaires, et qui ont activement partagé leur expérience à travers cette étude. Nous remercions les membres des task teams MEB, des Cash Working Groups, des secteurs et des acteurs de coordination pour leur disponibilité et les précieuses informations partagées. Merci aux relecteurs pour leur temps et leurs contributions.

<sup>1</sup> Conceptualisés principalement à travers le document « [Orientations opérationnelles et Boîte à outils pour les transferts monétaires à usages multiples](#) », UNHCR-led ERC consortium, 2015.

<sup>2</sup> L'acronyme PDM en français prête à confusion avec le *Post Distribution Monitoring* ou le Panier de la ménagère. Aussi, pour cette étude, nous choisissons d'utiliser l'acronyme anglais MEB.

## POURQUOI UN PANIER DE DÉPENSES MINIMUM ?

En plus de l'évolution des discussions globales, l'intérêt croissant pour la définition de paniers de dépenses minimum au niveau des pays repose sur des tendances régionales, qui ont poussé les acteurs de transferts monétaires (TM) à questionner les montants distribués jusqu'alors :

- la reconnaissance des besoins multisectoriels des bénéficiaires, particulièrement dans les crises récentes que connaît la région avec des déplacements importants de population (nord du Mali<sup>3</sup>, Bassin du Lac Tchad<sup>4</sup>) ;
- la documentation de l'utilisation des transferts monétaires non restrictifs par les bénéficiaires, calculés sur des bases sectorielles mais dépensés dans une certaine mesure pour des achats très variés, réduisant l'impact sectoriel tout en n'assurant pas la couverture des besoins de base ;
- le développement des filets sociaux et l'articulation avec les transferts monétaires humanitaires qui posent la question de ce qui est couvert par l'assistance, et pour quel montant.



*Camp de déplacés informel, Konduga, Nigeria, mars 2018. – N. Cissokho*

Après des tentatives isolées d'acteurs pour augmenter le montant distribué (jusqu'ici basé sur le panier alimentaire pour l'essentiel des acteurs de TM), les acteurs sont poussés vers une approche collective. En effet, la définition des besoins de base nécessite des informations à travers les secteurs. Au-delà du calcul du montant, il y a plusieurs enjeux que tente de résoudre la définition du panier de dépenses minimum :

<sup>3</sup> 134 452 réfugiés maliens au Niger, Burkina Faso et Mauritanie au 28 février 2018 et 47 706 déplacés internes au 31 janvier 2018 (UNHCR)

<sup>4</sup> 2 306 867 déplacés internes dans le Bassin du Lac Tchad au 28 février 2018 (UNHCR)

## L'harmonisation

L'harmonisation du montant est souhaitable d'un point de vue de la coordination mais ne doit pas se faire aux dépens des objectifs programmatiques. Jusque-là, l'harmonisation se faisait surtout à travers un « alignement » sur le panier alimentaire, ce qui n'est pas pertinent pour les interventions d'autres secteurs. Le MEB permet d'intégrer les différents besoins et leur mise en commun favorise l'harmonisation des montants distribués, à travers les secteurs.

## Liens entre les besoins sectoriels

Les besoins sectoriels sont liés entre eux, et l'appui monétaire couvrant les besoins d'un secteur peut indirectement favoriser, accélérer ou sécuriser les interventions d'autres secteurs (par exemple, la sécurité alimentaire pour la nutrition ou l'éducation, la nutrition pour la santé et inversement). Ainsi, même si tous les secteurs ne contribuent pas « monétairement » au panier de dépenses minimum, il apparaît rapidement aux acteurs l'importance de s'asseoir ensemble pour créer une compréhension collective sur des besoins existants et comment le panier peut contribuer à les couvrir.

## Autres besoins

Certains besoins des bénéficiaires, annexes, mais nécessaires pour eux, ne sont rattachés à aucun secteur. Par exemple, l'achat de vêtements, essentiel pour les familles déplacées, pour assurer la dignité, la scolarisation, l'accès à une activité, n'est assuré par aucun secteur dans plusieurs pays. Cela signifie qu'il sera probablement déduit des montants distribués pour couvrir d'autres besoins (ou que des biens en nature seront échangés pour obtenir des vêtements).

Mais les raisons programmatiques sous-jacentes aux réflexions sur le montant des transferts monétaires n'ont pas immédiatement déclenché l'effort sur la détermination du MEB. Selon les pays, différents « éléments déclencheurs » expliquent cet investissement.

Au [Mali](#), en 2016–2017, la transition du Cadre Commun sur les Filets Sociaux Saisonniers (sécurité alimentaire et nutritionnelle) financé par ECHO vers le Consortium Alliance pour la Résilience Communautaire pousse les acteurs humanitaires à questionner le montant distribué pour donner des moyens à la mesure des nouveaux objectifs. Les réflexions sont menées en lien avec les discussions sur la conception des filets sociaux gouvernementaux qui se développent et sur lequel les acteurs humanitaires sont invités à s'aligner.

Au [Cameroun](#), suite à une mission conjointe des bureaux régionaux du CaLP et d'OCHA pour aider à la mise en place d'un Cash Working Group dans le pays en novembre 2016, des possibilités de financement pour la mise en œuvre d'un MPG dans l'Extrême Nord du pays sont apparues. Cette opportunité a encouragé les acteurs à lancer des évaluations et travailler de concert à la définition d'un MEB pour la zone identifiée (Extrême Nord) à partir de mars 2017.



*Au Cameroun, certains réfugiés nigériens accueillis dans la zone de Maroua ont bénéficié d'un appui monétaire non restrictif (ici, projet IRC), leur permettant de se loger, de se nourrir, d'acheter des vêtements aux enfants. Le montant du transfert, qui visait un appui aux moyens d'existence, a permis à certains d'investir dans des activités génératrices de revenus.*

Au Tchad et au Niger, les travaux ont été lancés plus tard dans l'année (en juin pour le cas du Tchad), inspirés par les pays voisins, portés par l'expertise disponible dans le pays, et par les opportunités de financements. Au Tchad notamment, le financement CERF a permis de rapprocher plusieurs agences des Nations Unies et le CWG pour travailler sur le potentiel des TMUM. Au Niger, plusieurs études ont contribué à accentuer l'intérêt pour les MPGs, et donc pour le MEB tout au long du premier semestre 2017 ; le projet inter-agences onusiennes financé par DFID pour la préparation aux TM, qui incluait une étude de faisabilité, et l'étude de faisabilité des MPG menée par World Vision dans la zone de N'Guigmi<sup>5</sup> non loin de Diffa, qui proposait déjà un MEB provisoire. Ces différentes discussions ont pris plus de temps à créer un mouvement collectif en raison du moindre dynamisme des Cash Working Groups (CWG), à ce moment, dans ces pays, pour héberger et capitaliser sur ces travaux.

Au Nigeria, les CWGs ont été mis en place progressivement, avec une clarification des termes de référence (TdR) et des processus de prise de décision entre Abuja et Maiduguri en novembre 2016, lors d'une mission du CaLP, où la définition d'un MEB avait déjà été mentionnée pour l'Etat de Borno. Mais ce n'est qu'en 2017, poussée par des initiatives globales (Consortium ERC<sup>6</sup>) et les déploiements d'experts, l'activation réelle du CWG de Maiduguri avec l'identification d'un coordinateur au niveau d'OCHA et le recrutement d'un coordinateur technique (hébergé par le INGO Forum) que le travail sur le MEB s'est lancé, motivé par l'urgence programmatique de mieux couvrir les besoins des populations affectées.

## L'IMPORTANCE DE LA COORDINATION

### LE PROCESSUS MEB DANS LA STRUCTURE DE COORDINATION HUMANITAIRE

Le Cameroun, qui n'avait jusque-là pas de CWG actif à Maroua, a trouvé à travers ce travail un objectif de coordination qui a permis la convergence d'efforts<sup>7</sup>. Le CWG de Maroua, qui rend compte à Yaoundé, a rapidement été chargé de la définition du MEB<sup>8</sup>. Une task force dédiée, restreinte, composée des leads du CWG local et des points focaux désignés par les différents secteurs<sup>9</sup> a été mise en place pour mener à bien ce processus. Cette équipe travaillait en lien étroit avec l'ensemble des groupes de coordination impliqués, qui avait chacun une responsabilité dans le processus. Ainsi, la task force était chargée des aspects techniques communs (développement de la feuille de route et des outils), les secteurs assuraient le travail technique sectoriel, le Cash Working Group validait les travaux de la task team et rapportait au groupe intersectoriel qui a validé les grandes étapes du processus (feuille de route puis MEB). L'engagement fort des bureaux pays à Yaoundé et du CWG<sup>10</sup>, les validations à différentes étapes du groupe de coordination intersectoriel (endossement de la feuille de route et suivi des progrès) et le suivi par l'Equipe Humanitaire Pays a non seulement soutenu la dynamique de travail, comme la mutualisation des ressources pour la collecte de données, mais a également favorisé une validation rapide du MEB et son inclusion dans le Plan de Réponse Humanitaire (*Humanitarian Response Plan, HRP*), assurant son appropriation par un grand nombre d'acteurs.

Le Mali au contraire, bénéficiait déjà d'une **coordination solide** des acteurs de transferts monétaires, à la fois à travers un CWG bien installé (mené par Oxfam, le PAM, la DNPSES<sup>11</sup>) et l'Alliance pour la Résilience Communautaire (ARC). Les clusters sont activés au Mali, mais la place du CWG n'est pas clairement définie dans l'architecture humanitaire ce qui ne facilite pas l'inclusion intersectorielle. La collaboration avec le gouvernement du Mali est

<sup>5</sup> <https://reliefweb.int/report/niger/feasibility-multi-purpose-cash-transfers-n-guigmi>

<sup>6</sup> Consortium ERC « *Increasing the Uptake of Multi-Purpose Cash Grants in Emergency Responses for a More Efficient and Effective Humanitarian Action* » financé par ECHO et mené par Save the Children, avec DRC, CaLP, OCHA et Mercy Corps

<sup>7</sup> Le CWG de Yaoundé a été officiellement lancé fin décembre 2016, le CWG de Maroua s'est réuni pour la première fois lors de la mission du CaLP en mars 2017. Fin 2016, le volume de TM mis en œuvre dans la zone de Maroua à l'Extrême Nord du Cameroun était très limité (essentiellement IRC et le PAM et ses partenaires, dont Plan International).

<sup>8</sup> Les **termes de référence** du CWG de Yaoundé font mention du MEB mais le rôle du CWG est d'encourager les sous-groupes régionaux à le développer et à superviser le développement.

<sup>9</sup> La task team était composée de 14 participants représentant le CWG (PAM et IRC), 6 secteurs du Nord Cameroun (Santé, NFI / ABRIS, Education, Protection, Sécurité alimentaire et Relèvement précoce) et OCHA. Certaines organisations étaient représentées par leur Chef de Bureau.

<sup>10</sup> Le CWG de Yaoundé a activement soutenu la dynamique (communication autour du processus, attribution des ressources, appui dans la rédaction du rapport, dissémination du MEB etc.)

<sup>11</sup> Direction Nationale de la Protection Sociale et de l'Economie Solidaire. Le CWG du Mali est en place depuis 2013, avec des phases moins dynamiques en cas de vacance du poste de coordinateur.



plus étroite que dans les autres pays. Mais la question du leadership pour le développement de ce MEB a posé quelques questions, la coordination technique étant assurée à la fois à travers l'ARC (notamment pour le Nord du pays, visé par le MEB) et le CWG<sup>12</sup>. Un déploiement *NorCap* a été sollicité pour appuyer le processus. Arrivée en mai 2017, l'experte déployée a rapidement mené ce processus à travers un *sous-groupe du CWG* dédié à ce travail, composé d'une dizaine de membres ; des représentants de la DNPSES (intéressée par le travail mais régulièrement absente), du CWG, de l'ARC, parfois des bailleurs. Les Coordinateurs de Clusters devaient faire partie de la task team, mais en leur absence les différentes organisations représentées ont fait le lien avec leur secteur d'expertise et ont ainsi apporté la contribution sectorielle<sup>13</sup>.



*A la rencontre des partenaires à Maiduguri, Nigeria, pour le renforcement de la task team MEB, mission CaLP mars 2018 – N. Cissokho*

Le Tchad, le Niger, et le Nigeria, avaient des *Cash Working Group* actifs, qui se réunissaient de façon plus ou moins régulière (une réunion par mois à une réunion par trimestre). Dans les deux premiers pays, les clusters sont activés et se réunissent régulièrement (ainsi que le groupe de coordination inter-cluster), alors qu'au Nigeria la coordination était encore en phase de structuration, surtout dans le Nord Est. Au Tchad, comme dans l'ensemble des pays du Sahel, le CWG avait été initialement créé comme un sous-groupe du cluster sécurité alimentaire, mais l'ouverture aux autres clusters se fait progressivement. Avant cela, l'essentiel du travail du CWG se concentrait sur des aspects très techniques, ne permettant pas nécessairement l'intégration intersectorielle qui aurait permis un démarrage plus rapide du travail sur le MEB. Au Niger le CWG avait un mandat essentiellement stratégique, favorisant une inclusion intersectorielle mais peu de capacités techniques pour lancer ce travail. Ces deux pays ont subi les faiblesses de la coordination spécifique des TM, malgré une coordination nationale structurée et une forte expertise disponible en TM. Tous deux ont finalement aussi choisi de mettre en place une task team dédiée pour débloquer les discussions autour du CWG et lancé ainsi le processus. Le CWG du Nigeria a également souffert d'un manque de coordination technique, combiné aux faiblesses de la coordination sectorielle. Cela explique notamment pourquoi, malgré plusieurs initiatives de qualité pour développer le travail sur le MEB (soutien apporté par Oxfam et le travail d'analyses mené dans le cadre du consortium ERC), cela ne s'est pas concrétisé tout au long de l'année 2017. Il y a eu beaucoup de progrès faits sur le renforcement du CWG et l'inclusion sectorielle depuis, mais les défis de capacités et de direction technique demeurent.

<sup>12</sup> Finalement, le consortium ARC (puisque supervisant le déploiement *NorCap*) a assuré le lead technique et le CWG assurait la coordination du travail.

<sup>13</sup> Sécurité alimentaire, nutrition, NFI, santé, éducation, WASH.

Le Mali, le Niger<sup>14</sup> et le Tchad ont mené le processus MEB au niveau de la capitale, alors que le Cameroun et le Nigeria ont délocalisé le processus MEB au niveau de Maroua et de Maiduguri. Les facteurs de décisions sont essentiellement : la couverture géographique du panier, la spécificité de la situation par rapport au reste du pays, l'existence d'un CWG et de capacités techniques dans la zone cible.

		Facteurs de succès	Défis
Cameroun	Système de coordination	<ul style="list-style-type: none"> <li>HCT impliqué dans la coordination stratégique des TM, a poussé pour le développement du MEB</li> <li>Fort leadership humanitaire et implication de OCHA et de l'UNHCR a permis l'inclusion dans le HRP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Groupes sectoriels actifs mais pas de capacité en TM</li> </ul>
	Cash Working Group	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nouvellement mis en place ; pas de biais d'expérience</li> <li>Rapporte au CWG de Yaoundé, sous-groupe de l'Intersectoriel</li> <li>Forte autonomie pour le calcul du MEB et fort leadership à travers le CWG</li> <li>Leads (IRC, PAM) avec forte expertise technique organisationnelle</li> <li>Mutualisation des ressources</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pas d'implication active du gouvernement</li> <li>Pas de représentativité sectorielle</li> <li>Peu de capacité disponible</li> <li>Pas de ressources dédiées</li> </ul>
	Organisations	<ul style="list-style-type: none"> <li>Implication des managers et des Directeurs dans la coordination stratégique TM et suivi du processus MEB</li> </ul>	
Mali	Système de coordination	<ul style="list-style-type: none"> <li>Clusters activés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Implication mitigée des clusters dans les discussions sur les TM</li> </ul>
	Cash Working Group	<ul style="list-style-type: none"> <li>CWG et alliance solides, travaillent en étroite collaboration sur les aspects techniques</li> <li>Implication de la DNPSES (co-lead)</li> <li>Capacités techniques</li> <li>Engagement des coordinateurs de clusters</li> <li>Soutien d'OCHA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Peu de liens avec l'InterCluster</li> <li>Coordination stratégique faible</li> <li>Gap sur le poste de coordinateur du CWG en début de processus</li> <li>Difficulté d'appropriation du travail mené par le déploiement NorCap et manque de leadership par le CWG pour reprendre le processus</li> </ul>
	Organisations	<ul style="list-style-type: none"> <li>Forte expérience en TM</li> <li>Volonté de développer un MEB</li> </ul>	

<sup>14</sup> Un CWG est en gestation à Diffa mais il n'était pas encore en place au moment du lancement du travail sur le MEB.

		Facteurs de succès	Défis
Niger	Système de coordination	<ul style="list-style-type: none"> <li>Clusters activés</li> <li>Discussions au sein du HCT sur les TM</li> <li>Fort intérêt d'OCHA à jouer un rôle de premier plan et du PAM et de l'UNHCR sur la définition du MEB</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Faible implication des clusters sur les discussions TM</li> <li>Dynamique inégale au sein des différents clusters</li> </ul>
	Cash Working Group	<ul style="list-style-type: none"> <li>Coordination stratégique forte, liens avec l'InterCluster</li> <li>Longue expérience en TM</li> <li>Réunions régulières</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ressource dédiée temporaire, difficultés à maintenir le dynamisme de coordination au début du processus</li> <li>Difficultés à avancer sur la coordination technique au lancement du processus (mandat du CWG initialement limité à la coordination stratégique), peu d'appropriation des initiatives ad hoc</li> </ul>
	Organisations	<ul style="list-style-type: none"> <li>Volonté et implication du top management des organisations sur le processus MEB</li> <li>Fortes capacités organisationnelles en TM</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Différents niveaux de compréhension et de capacités sur les TM et sur la coordination des TM</li> </ul>
Tchad	Système de coordination	<ul style="list-style-type: none"> <li>Clusters activés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Faible implication des clusters sur les discussions TM</li> <li>Dynamique inégale au sein des différents clusters</li> </ul>
	Cash Working Group	<ul style="list-style-type: none"> <li>CWG actif, capacités et forte expérience en TM</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>CWG très centré sur la sécurité alimentaire</li> <li>Liens avec l'InterCluster établis tardivement</li> </ul>
	Organisations		<ul style="list-style-type: none"> <li>Faible implication du management sur les TM</li> <li>Compréhension et intérêt inégaux pour le MEB</li> </ul>
Nigeria	Système de coordination	<ul style="list-style-type: none"> <li>Volonté de coordination stratégique et intérêt pour les TM</li> <li>Appui des bailleurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Structure de coordination assez faible au début du processus</li> <li>Manque de capacités en TM au niveau des secteurs</li> </ul>
	Cash Working Group	<ul style="list-style-type: none"> <li>CWG dynamique à partir de mi-2017</li> <li>Rôles et prise de décision clarifiée avec le CWG d'Abuja</li> <li>Autonomie sur le travail sur le MEB</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gaps sur la coordination du CWG</li> <li>Faible coordination technique</li> <li>Capacités inégales au sein des membres</li> <li>Faible appropriation des initiatives ad hoc</li> </ul>
	Organisations	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fort intérêt pour les TM et le MEB</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ressources insuffisantes, pression opérationnelle et capacités inégales</li> <li>Turnover</li> </ul>

## PARTICIPATION DES SECTEURS ET ENGAGEMENT DU GOUVERNEMENT

Les CWG ont depuis quelques années cherché activement à intégrer l'expertise sectorielle. En raison de la large prédominance de l'expérience en TM dans le secteur Sécurité alimentaire et de la structure de ces groupes (créés pour la plupart au Sahel comme sous-groupes des clusters / groupes de travail sécurité alimentaire), cela a été rendu extrêmement difficile et n'a pas progressé beaucoup entre 2014 et 2015. Mais les CWG créés ou réactivés depuis la fin 2016 l'ont été comme sous-groupe de l'Intersectoriel<sup>15</sup>, à l'instar du Niger, Nigeria et Cameroun. Cela a créé une nouvelle dynamique de coordination des TM dans la région, dont se sont inspirés le Tchad et le Mali<sup>16</sup>.

Par ailleurs, l'intérêt croissant pour les MPG, de la part des sièges des organisations en charge de la coordination humanitaire et des Global Clusters ont été un point d'entrée pour susciter la participation des secteurs dans les CWG, ce que les discussions spécifiques à chaque secteur n'avait jusque-là pas permis<sup>17</sup>. Ces développements ont également été permis grâce au travail d'information interne mené par OCHA auprès des acteurs de coordination, sensibilisant les groupes de coordination intersectorielle et les équipes humanitaires pays. La question des capacités de ces secteurs et la relative absence d'expérience en TM hors sécurité alimentaire dans la région a été et demeure un frein à cette participation.

Les task teams qui ont été mises en place par les CWG sont composées d'une combinaison d'expertise en TM et d'expertise sectorielle. C'est particulièrement le cas au Cameroun et au Nigeria où des points focaux sectoriels ont été désignés par les coordinateurs de groupes sectoriels / clusters, pour assurer la contribution technique sectorielle, des membres du CWG et du secteur sécurité alimentaire assurant l'expertise en transferts monétaires. Ces représentants ne sont pas nécessairement les leads des groupes sectoriels / clusters comme ce fut le cas au Mali, le profil recherché étant plutôt des personnes disponibles, ayant une légitimité technique reconnue dans leur secteur, et si possible étant employés d'organisations disposant d'expertise en TM, afin de faire le lien. Dans les faits, cela a permis, dans une certaine mesure, de faire un travail de vulgarisation de la modalité auprès des secteurs, en les appuyant pour le calcul de leur contribution au MEB, notamment à travers la collecte de données primaires complémentaires<sup>18</sup>. Au Niger et au Tchad, les secteurs ne sont pas tous représentés et il n'y a pas de « points focaux » en tant que tel, ce qui ne facilite pas une approche englobante sur les besoins de base, mais qui s'explique par l'expertise en TM largement dominée par le secteur sécurité alimentaire, et par le type de crise (alimentaire et nutritionnelle) prédominant dans ces deux pays. Tous les pays ont identifié l'engagement des secteurs comme l'un des défis du processus, lors de l'atelier d'apprentissage sur le MEB<sup>19</sup> organisé par le CaLP et IRC en décembre 2017.

Hormis le Mali et le Tchad, l'engagement du gouvernement a également été un défi majeur. En effet, tous les pays ayant travaillé à l'élaboration d'un MEB sont des contextes où les filets sociaux gouvernementaux sont en phase de développement ou de pilotage. De plus, pour la majorité de ces pays, la réflexion sur le MEB intervient dans un contexte de crise aigüe, le MEB visant à couvrir une zone géographique précise (Extrême Nord<sup>20</sup> pour le Cameroun, Diffa et Nord Tillabéri pour le Niger, Borno State pour le Nigeria<sup>21</sup>), pour des populations ayant des besoins spécifiques.

En conséquence, ces pays ont généralement développé leur MEB en dehors des discussions sur les filets sociaux, malgré des tentatives répétées d'inclure le gouvernement et ses partenaires (Banque Mondiale notamment). Au Cameroun, le MINEPAT<sup>22</sup> est représenté dans les CWG à Yaoundé et Maroua, mais de façon peu active. Spécifiquement dans le processus MEB, le MINEPAT, les délégations régionales du Ministère de l'agriculture et du développement rural et du Ministère de l'élevage ont été invitées pour les informer du processus en cours mais ils n'ont pas pris part à la task team.

<sup>15</sup> Cf termes de référence du Niger, Cameroun, Nigeria.

<sup>16</sup> Les [Termes de référence](#) du CWG du Mali, bien qu'ils ne fassent pas mention de la place du groupe dans l'architecture humanitaire, rappellent le rôle que jouent les transferts monétaires « dans de nombreux secteurs pour apporter l'aide (...) aux populations en situations d'urgence ».

<sup>17</sup> Les coordinateurs des CWG au Tchad et au Mali avaient notamment tenté de sensibiliser les secteurs un par un entre 2016 et 2017, mais c'est réellement avec le lancement du travail sur le MEB que ceux-ci ont commencé à se tourner vers le potentiel des TM.

<sup>18</sup> Comme détaillé plus bas, dans l'essentiel des pays les secteurs ont soumis leur liste d'items et quantités à inclure dans le MEB, et le calcul des prix a été mené au sein de la task team, ou basé sur la collecte d'informations primaires.

<sup>19</sup> [www.cashlearning.org/downloads/East%20and%20Central%20Africa%20CVTWG/calp-west-africa-learning-event-fr-web.pdf](http://www.cashlearning.org/downloads/East%20and%20Central%20Africa%20CVTWG/calp-west-africa-learning-event-fr-web.pdf)

<sup>20</sup> Logone et Chari, le Mayo Sava, le Mayo Tsanaga et le Diamare

<sup>21</sup> Cela reste encore à préciser, la couverture du MEB sera en fait peut-être limitée à quelques LGAs.

<sup>22</sup> Ministère de l'Economie, Planification et Aménagement du Territoire (MINEPAT). C'est l'Unité de Gestion de Projet (UGP) qui met en œuvre les filets sociaux qui représente le Ministère au CWG de Yaoundé.

Au Mali, la coordination entre les acteurs humanitaires, le programme de filets sociaux Jigisemejiri et la Direction Nationale de la Protection Sociale et de l'Economie Solidaire (DNPSES) était très forte, les différents partenaires du Cadre Commun/Filets sociaux depuis 2014 étant alignés sur le montant des filets sociaux. La DNPSES, co-lead du CWG, coordonne ainsi la réponse et les partenaires contribuent à la couverture des besoins sur leurs zones d'interventions pour le Nord Mali. Dans ce contexte, la volonté des acteurs humanitaires de contribuer progressivement à la résilience des populations a soulevé la question du montant distribué, qui ne pouvait se faire qu'en incluant le gouvernement dans ces discussions. Cela a initié le travail sur le MEB, mais malgré un fort intérêt du gouvernement pour ce processus, la participation active de celui-ci a été un défi, surtout en début de processus.

Au Tchad, l'engagement du gouvernement se traduit par la participation des certains ministères et directions ; notamment le Ministère de l'Elevage, le Ministère de l'Agriculture<sup>23</sup>, le SISAAP<sup>24</sup>, le projet filets sociaux, et l'initiative AGIR entre autres. Cela a été rendu possible grâce à l'expérience du groupe HEA dont s'est inspiré la task team, qui est très dynamique et qui mobilise beaucoup l'Etat. Pourtant, bien que le Ministère de l'agriculture, via le SISAAP, dirige le travail sur le MEB, le manque d'expérience des agents de l'Etat sur les transferts monétaires est un obstacle à leur participation active. La Banque Mondiale et les filets sociaux (sous la direction du Ministère du Plan) sont associés aux réflexions, mais l'influence du travail en cours sur le montant des filets sociaux n'est pas encore définie.

Au Niger, le SIMA<sup>25</sup> et l'INS<sup>26</sup> sont les représentants du gouvernement les plus actifs au sein de la task team. Le Dispositif National de Prévention et de Gestion des Crises Alimentaires et le Ministère de l'Action Humanitaire, malgré son importance stratégique, a participé à la réunion de sensibilisation sur la définition du MEB organisée par le CaLP en avril 2017 et à l'atelier de lancement du processus en novembre 2017 mais n'est pas présent aux réunions de travail. La participation des services techniques de l'Etat permettrait d'assurer un ancrage institutionnel du processus, favorisant sa validation et sa mise à l'échelle et la task team continue de travailler en ce sens. Par ailleurs, les principaux bailleurs (USAID et ECHO) ont participé à plusieurs réunions du groupe technique.



*Déplacés à Diffa, au Niger, mars 2017. – N. Cissokho*

## LEÇONS APPRISSES

On peut le voir à travers les expériences des pays, la coordination a été un enjeu majeur pour la réussite du processus. Dans certains cas, elle a été un facilitateur. Dans d'autres, elle en a été le principal obstacle. On peut ainsi tirer quelques questions essentielles pour évaluer la maturité de la coordination pour la réussite du processus MEB, et agir sur les facteurs d'influence principaux :

<sup>23</sup> Qui participe également au CWG.

<sup>24</sup> Système d'Information durable sur la Sécurité Alimentaire et l'Alerte Précoce

<sup>25</sup> Système d'Information sur les Marchés Agricoles

<sup>26</sup> Institut National de la Statistique

**Au niveau du système humanitaire :**

- la **vitalité** / l'**intégration** de la coordination au niveau national : Est-ce que les clusters sont activés ? Est-ce que les secteurs sont coordonnés et se rencontrent régulièrement ? Y a-t-il un groupe intersectoriel en place, est-ce que l'Inter-Cluster se réunit et prend des décisions ? Y a-t-il un leadership fort de la part des coordinateurs de clusters / lead sectoriels ? Y a-t-il un leadership fort de l'Equipe Humanitaire Pays ?
- l'**efficacité** de la coordination au niveau national : Est-ce que les aspects de coordination stratégique sont couverts (processus d'analyse de la réponse notamment, couverture des besoins) ? Est-ce que les secteurs ont les capacités techniques nécessaires ? Existe-t-il des capacités techniques en transferts monétaires à travers les secteurs ?
- l'**inclusivité** de la coordination au niveau national : Est-ce que le gouvernement prend part à la coordination humanitaire ? Est-ce que le Cash Working Group est intégré à la structure humanitaire (Participe-t-il aux réunions intersectorielles ? A qui rend-il compte ? Les minutes sont-elles partagées avec les secteurs) ?

**Au niveau du Cash Working Group :**

- Le CWG est-il assez inclusif de l'expertise sectorielle ? Le Gouvernement est-il représenté ? Les acteurs engagés dans la coordination humanitaire sont-ils informés de l'existence et des travaux du CWG ? A qui le CWG rapporte-t-il, le processus de prise de décision est-il clair ?
- Y a-t-il un leadership stratégique suffisant pour assurer l'inclusion et le dynamisme nécessaires ? Y a-t-il un leadership technique suffisant pour faciliter la prise de décision et apporter un réel appui aux programmes de TM ? Y a-t-il assez de capacités au sein du groupe pour améliorer la qualité programmatique et travailler de façon inclusive sur un MEB ?

**Au niveau des organisations :**

- Quel est le niveau d'expertise technique en TM et au niveau sectoriel ? Y a-t-il un échange d'expertise interne sur ces deux aspects ? Y a-t-il la possibilité de mobiliser l'expertise du siège ou des bureaux voisins / régionaux pour appuyer le processus ?
- L'organisation joue-t-elle un rôle dans la coordination humanitaire ? Y a-t-il un engagement du top management au niveau national sur les questions liées au TM ? Quel est le niveau de prise de décisions des acteurs techniques ?

En général dans la région, le manque d'intégration des structures de coordination, le manque de visibilité et de clarté du travail du CWG, les capacités trop hétérogènes sont les principaux obstacles de coordination rencontrés. La mise en place de task team a alors permis :

- D'avoir un groupe plus dynamique et concentré, donc plus facile à engager sur une feuille de route commune avec des rôles et responsabilités attribués individuellement ;
- De reléguer la partie « renforcement des capacités » que joue le CWG pour l'ensemble des acteurs intéressés par les TM, et se concentrer sur les seuls aspects techniques sectoriels nécessaires à la réalisation du MEB ;
- D'assurer une participation plus forte des secteurs, en les engageant sur un travail précis, qui concerne directement leur stratégie et leurs activités.

Certains des pays étudiés ont bénéficié d'appui externe pour mener le processus. Ces ressources dédiées, si elles ont indéniablement apporté un soutien technique précieux au travail sur le MEB, l'ont globalement ralenti, car elles visaient à répondre à des faiblesses de capacité alors que les faiblesses initiales étaient liées à la coordination. Ainsi, les questions de processus (inclusion, appropriation notamment) en réapparaissant plus tard dans le processus, ont parfois bloqué les progrès techniques, entraînant la reprise partielle voire intégrale du travail. Il semble donc essentiel d'apporter des réponses d'abord sur la structure et les mécanismes abritant le travail sur le MEB, avant de vouloir progresser sur le calcul du panier à proprement dit.

Le modèle de task team comme sous-groupe du CWG dédié au calcul du MEB a été indéniablement positif pour répondre aux défis identifiés plus haut, même s'il n'a pas réussi à dépasser les défis spécifiques de coordination avec le gouvernement. Cependant, si la structure de coordination en place (CWG, Groupe de coordination

intersectorielle...) avait permis de répondre positivement aux questions ci-dessus, il n'est pas certain que la mise en place d'une structure additionnelle eut été nécessaire.

Dans tous ces pays, malgré les contraintes opérationnelles, le manque de personnel dédié, des capacités limitées et les faiblesses de la coordination, c'est l'approche collaborative qui a permis d'avancer ; à travers la mutualisation des ressources, le partage d'expertise et le soutien du leadership, ce concept jusque-là inexploré a pu être traduit en quelques mois en outil opérationnel.

## LE PROCESSUS DE CALCUL DU MEB

En revenant sur les expériences menées par les différents pays, partagées lors de l'[atelier d'apprentissage](#) organisé par le CaLP et IRC en décembre 2017, un squelette avec des étapes assez similaires se dégage :

- Mise en place du mécanisme de coordination (en l'occurrence ici, la task team)
- **Définition d'une méthodologie / feuille de route**, validée par le groupe de coordination intercluster / intersectoriel (ICC) ou au moins par le CWG.
- **S'appuyer sur l'existant** ; en termes de données et de mécanismes de coordination
- **Données secondaires** récentes, objectives (validées par le secteur, méthodologie et source connues)
- Après identification des gaps de données ; collecte de données primaires, un travail de terrain de plus ou moins grande ampleur.
- **Calcul du MEB**

Mais dans le détail, de nombreuses disparités existent, en raison des différentes structures de coordination détaillées ci-dessus, des capacités et des ressources disponibles au niveau de chaque pays.



*Alpha Keita, un membre du BIEP, présente l'expérience du Mali sur le développement du MEB lors de l'atelier d'apprentissage CaLP / IRC en décembre 2017 à Dakar. – N. Cissokho*

## QUESTIONS PRÉALABLES : AMPLITUDE ET NIVEAU DE DÉTAIL DU MEB

### Définir l'objectif et « les besoins de base »

Bien que le panier de dépenses minimum soit défini comme « *Besoins d'un ménage, soit réguliers soit saisonniers, et leurs coûts moyens sur la durée concernée. Le panier de dépenses minimum est un élément essentiel de la conception des transferts monétaires à usages multiples ; ceux-ci contribuent à subvenir au panier de dépenses minimum, mais ils peuvent aussi satisfaire des besoins ponctuels/de relèvement.* »<sup>27</sup> la définition de ce qui doit ou ne doit pas être inclus dans le panier comme « besoin de base » (« besoins minimum ») est extrêmement sensible et complexe à définir. Elle varie selon les communautés ciblées, selon les secteurs, les mandats des agences et les priorités gouvernementales. Le montant du transfert monétaire n'est pas nécessairement équivalent au MEB. Le MEB est un montant de référence pour savoir ce dont les personnes ciblées ont besoin pour couvrir leurs besoins essentiels. Il permet de savoir dans quelle mesure un MPG basé sur ce MEB contribue à couvrir ces besoins essentiels, et est également un outil de plaidoyer et de financement auprès des bailleurs et du gouvernement. En effet, il peut aider à évaluer la contribution des filets sociaux à la couverture des besoins des populations visées.

Il n'est pas possible de capturer une image « réelle » des besoins de l'ensemble d'une population. Il s'agit donc d'obtenir un niveau de précision et de réalisme qui satisfasse le plus grand nombre d'acteurs. C'est le juste équilibre entre les informations les plus objectives possibles et la définition d'un montant global qui permettent aux bénéficiaires de s'en sortir (survivre ou vivre dignement, selon les objectifs définis initialement).

Quelques questions peuvent aider à définir l'objectif d'une possible future intervention MPG basée sur ce MEB, et donc l'amplitude et le niveau de détails du MEB :

- Souhaite-t-on réduire la pauvreté des populations cibles, leur offrir des opportunités de relèvement ?
- Souhaite-t-on leur permettre de vivre dignement, en s'alignant sur les standards SPHERE, à travers une approche basée sur les droits<sup>28</sup> ? Ou dans un objectif humanitaire immédiat, vise-t-on à leur permettre de survivre dans un contexte de crise particulièrement aigüe ?

Au Mali, si la réflexion initiale était portée par un objectif de résilience, les discussions collectives, les contraintes humanitaires, la coordination avec le gouvernement ont progressivement influencé le travail qui s'est finalement concentré sur les besoins immédiats<sup>29</sup> des populations les plus vulnérables. Ainsi, la première version du MEB remise par la consultante n'incluait pas de dépenses liées aux Moyens d'existence / relèvement précoce ni de soutien saisonnier ad hoc.

Dans certains pays, la confusion sur l'amplitude du panier et la nature des items à inclure pour chaque secteur est également venue des différentes approches de calcul ; certains secteurs se basant sur l'analyse des besoins, et d'autres intégrant des informations tirées du Post Distribution Monitoring (PDM) couvrant un éventail plus large de dépenses en raison des situations multiples des bénéficiaires, mais dont la « profondeur » des besoins n'est pas établie – puisque les bénéficiaires ne rapportent que sur les dépenses possibles dans la limite de l'aide reçue.

Le manque de clarté sur ce que recouvre le panier de dépenses minimum pose plusieurs difficultés :

- Inclusion des secteurs à la task team ; il est difficile pour les secteurs de savoir quels items inclure dans le MEB<sup>30</sup>, et il peut y avoir des inconsistances entre les secteurs, certains se concentrant sur les items de survie, d'autres prenant en compte l'ensemble des besoins qui peuvent être monétisés. Cela peut transparaître sur les coûts « intersectoriels » (comme le transport, l'énergie...).
- Faible cohérence du MEB final, en raison du non alignement des objectifs auxquels souhaitent contribuer les secteurs, et risque que l'impact intersectoriel d'un MPG basé sur ce MEB en soit diminué. Cela peut aussi nuire à la justification et donc à l'appropriation du MEB par l'ensemble des acteurs.
- Difficultés d'identifier les indicateurs de suivi-évaluation pour le futur MPG
- Ne permet pas d'optimiser le possible lien avec les filets sociaux gouvernementaux en raison du non-alignement avec les priorités gouvernementales nationales, ou de préparer l'expansion du MEB.

<sup>27</sup> Glossaire du CaLP : [www.cashlearning.org/ressources/glossaire](http://www.cashlearning.org/ressources/glossaire)

<sup>28</sup> Par exemple ; l'obstacle à la scolarisation des enfants est-il lié au manque de revenus ? Si oui, les interventions MPG à venir devront-elles contribuer à améliorer l'accès à l'éducation, est-ce une priorité collective ?

<sup>29</sup> Sécurité alimentaire, HEA, santé, éducation, NFIs, loyer et aménagement, transport et communication.

<sup>30</sup> Par exemple la première version du MEB au Nigeria n'incluait pas l'ensemble des condiments ou des ustensiles nécessaires à la cuisine que le secteur sécurité alimentaire aurait aimé inclure, mais incluait des frais de communication.



## MEB et filets sociaux

Dans la majorité des pays étudiés, le travail sur le MEB n'avait pas pour objectif de s'aligner ou de préparer l'articulation avec les filets sociaux gouvernementaux, mais plutôt dans une perspective court-terme d'améliorer l'efficacité de la réponse d'urgence dans une zone précise.

La focalisation du MEB sur une zone ou un groupe cible spécifique, notamment dans des zones en crise où les besoins sont particulièrement aigus par rapport au reste de la population, explique en partie pourquoi le montant est parfois très élevé au regard des revenus moyens de la population.

Au Cameroun, seul pays à avoir finalisé et validé le MEB, le montant total est de 118 039 FCFA par mois par ménage de 7,5 personnes alors que le montant du salaire minimum est de 36 270 FCFA<sup>31</sup> et le montant des filets sociaux piloté – y compris dans l'extrême Nord, mais avec une faible couverture<sup>32</sup> – depuis 2016 est de 20 000 FCFA<sup>33</sup> par ménage tous les deux mois. Cette grande disparité doit être nuancée par quelques éléments :

- le montant du MEB n'est pas (nécessairement) le montant du transfert monétaire ;
- le montant du MEB couvre l'ensemble des besoins monétaires, alors que les filets sociaux sont une contribution à leur couverture ;
- le montant du salaire minimum prend en compte des paramètres économiques, sociaux et politiques, alors que le MEB est un point de référence qui se veut objectif, basé sur les besoins ;
- les besoins de la zone ciblée peuvent être plus aigus que dans le reste du pays.

## Ciblage et zone géographique

Le ciblage et le choix de la zone géographique du MEB peuvent donc influencer considérablement la composition et le montant du MEB. Comme mentionné précédemment, le Mali, le Nigeria, le Cameroun et le Niger ont initié leur réflexion sur le MEB dans le cadre de la réponse à une crise particulière, touchant une région spécifique du pays. Cela pourrait poser des limites pour l'expansion du MEB et sa validation par le gouvernement, si sa composition est trop spécifique à un groupe ou une région.

En l'occurrence, les pays ont choisi des groupes cibles plutôt larges ; au Cameroun, le MEB concerne les déplacés internes, les réfugiés hors camps et les populations hôtes des départements les plus affectés par la crise.

Au Tchad, en raison de la forte implication du gouvernement dans le travail sur le MEB, la couverture est pour l'ensemble du pays, mais en prenant en compte les besoins spécifiques de différents groupes de population. 24 strates d'analyse ont été constituées pour assurer la représentativité des différents besoins ; au niveau des régions pour les populations locales de la bande sahélienne, au niveau des sous-délégations UNHCR pour le cas des réfugiés, au niveau des départements pour les retournés de la République Centrafricaine ou déplacés du Lac. Le travail étant en cours, il n'est pas déterminé comment les disparités régionales vont être prises en compte dans le résultat final<sup>34</sup>.

La question de l'approche par ménage / par individu a été posée au Nigeria, en raison des grandes disparités de tailles de ménages selon les groupes de bénéficiaires, et parce que l'approche suivie par le groupe sécurité alimentaire privilégiait l'approche par individu. Si pour certains secteurs, l'approche par individu fait sens (éducation, nutrition...) pour d'autres, l'approche par ménage est plus pertinente (abris, NFIs...). Dans l'ensemble des pays, par pragmatisme, l'approche par ménage a été adoptée, et les secteurs ont soumis des contributions basées sur une moyenne de bénéficiaires par ménage.

<sup>31</sup> Depuis le 30 juillet 2014.

<sup>32</sup> Le pilote couvrait 65 000 ménages dans les 5 régions les plus pauvres du pays (l'Adamaoua, l'Est, le Nord, l'extrême Nord et le Nord-Ouest) et 5000 ménages de Yaoundé et Douala.

<sup>33</sup> L'objectif des filets sociaux au Cameroun est d'« aider les ménages les plus démunis à assurer leur subsistance et les aider à sortir de la pauvreté chronique » (Banque Mondiale, « Les transferts monétaires : une passerelle pour sortir de l'extrême pauvreté », 3 mars 2016). Les 20 000 FCFA bimensuels sont complétés d'un montant de 80 000 FCFA à un an et 24 mois pour initier les Activités Génératrices de Revenus (AGR).

<sup>34</sup> Par exemple alignement sur la moyenne de l'ensemble des régions, alignement sur le maximum, MEB régionaux ou compléments ad hoc...

## Données secondaires : définir la composition du panier

Ce sont les secteurs qui ont déterminé la liste des besoins à inclure dans le MEB, basés sur les analyses sectorielles. En raison de l'absence d'orientation collective sur « les besoins de base » et l'objectif du MEB, les secteurs se sont basés sur leurs propres analyses, certains ayant une approche plus restrictive que d'autres. Qu'inclure ? Et sur quelles bases ? Le manque d'expertise en transferts monétaires au sein des secteurs a pu être un défi, mais voici quelques exemples de la façon dont les besoins à travers quelques secteurs ont été inclus dans les MEB :

	Cameroun	Mali
<b>Santé</b>	Consultations + Soins spécifiques basés sur des maladies fréquentes à activer selon la gratuité des soins	Consultations basées sur une moyenne des besoins par ménage par an
<b>Education</b>	Frais scolaires et matériel scolaire (à activer selon la situation de retour et de transition)	Frais scolaires et matériel scolaire
<b>EHA</b>	Accès à l'eau (à activer si payant), creusement et entretien des latrines (forfait annuel par ménage)	Items EHA, kit hygiène, kit latrine, accès à l'eau
<b>Abri</b>	Matériels	Loyer et coûts de réaménagement de logement

Le guide « [Orientations opérationnelles et boîte à outils pour les transferts monétaires à usages multiples](#) »<sup>35</sup> résume les différentes étapes clés pour élaborer un MEB. Le processus n'a pas été entièrement suivi par les pays étudiés ; comme vu précédemment, la partie sur l'analyse des besoins multisectoriels et la définition de l'objectif du MEB n'a pas été entièrement exploitée par les différents pays, et l'analyse multisectorielle des marchés n'a pas été menée pour déterminer la disponibilité des produits et les prix. Le Nigéria fait figure d'exception, puisqu'une analyse des besoins de base et une analyse multisectorielle de marchés<sup>36</sup> ont été menées dans le cadre du consortium ERC. Au Cameroun et au Mali, c'est la collecte de données primaires (enquêtes de terrain) qui a servi à vérifier l'accessibilité et le fonctionnement des marchés, à travers des questionnaires sur les marchés mais essentiellement auprès des communautés. C'est aussi lors de ce travail de terrain que les prix ont été collectés pour déterminer la contribution basée sur les besoins sélectionnés par chaque secteur, de vérifier les listes de besoins identifiés par les secteurs, de constater d'éventuelles différences entre les zones et groupes cibles (hommes et femmes également) et d'ajouter des biens qui n'avaient pas été identifiés<sup>37</sup>.

Les secteurs, face aux défis d'expérience, de capacités et de coordination déjà mentionnés, ont donc travaillé à partir des informations disponibles, de façon plus ou moins poussée. En pratique, on peut résumer l'approche suivie par les secteurs en répondant aux questions suivantes :

### Analyse des besoins :

- Quels sont les besoins de nos bénéficiaires en termes de biens et services ?

### Monétisation des besoins :

- Parmi ces besoins, quels sont ceux que les bénéficiaires peuvent se procurer localement, en quantité et en qualité suffisante ?
- Est-ce que le manque de ressources est la cause du non accès à ces besoins ?

### Inclusion dans le MEB en tant que besoin de base :

- Est-ce que les bénéficiaires sont susceptibles de prioriser ces dépenses s'ils reçoivent des transferts monétaires ?

Les task teams se sont également posé la question de l'inclusion des besoins spécifiques (malnutrition, personnes déplacées) ; à quel moment est-ce trop spécifique pour être inclus dans le MEB ? En raison du contexte de la crise et de la couverture volontaire des personnes déplacées, le Mali et le Cameroun ont inclus ces besoins spécifiques (kits WASH, loyer, aménagement).

<sup>35</sup> UNHCR, 2015, p. 25–30

<sup>36</sup> *MultiSector Market Assessment* réalisé en juillet 2017 par l'UNHCR dans le cadre du projet ERC. Les autres pays ont collecté des informations sur les marchés, mais essentiellement sur les prix dans les zones ciblées. La disponibilité et la qualité des produits ont été évaluées dans certains pays par l'observation empirique et les questionnaires menés au sein de la communauté.

<sup>37</sup> Comme la communication et le transport pour le Mali.

## LA MÉTHODOLOGIE DE CALCUL

### Collecte de données primaires

Chaque task team, une fois mise en place, a élaboré une feuille de route déterminant la méthodologie à suivre pour le calcul du MEB. Cela s'est traduit par deux phases de collecte de données : les données secondaires, disponibles au niveau des secteurs (qui a essentiellement renseigné la composition du panier comme précédemment), l'analyse du gap de données, et une phase complémentaire de collecte de données primaires, notamment pour les informations liées aux prix des items (Mali, Cameroun). Au Tchad et au Niger, les données HEA disponibles ont informé le calcul du MEB.

Les task teams n'ayant pas de ressources dédiées pour ces analyses, l'approche collaborative a été privilégiée, mutualisant les ressources logistiques et humaines disponibles. Cela a ralenti le processus<sup>38</sup>, mais a permis de renforcer l'appropriation des informations à travers l'ensemble des acteurs impliqués, et de bâtir le consensus sur le calcul du MEB. Au Cameroun, une fois la feuille de route validée par le groupe de coordination intersectoriel, la task team s'est chargée du développement des outils et de l'échantillonnage pour les enquêtes à partir des données tirées de la *Displacement Tracking Matrix* (DTM). Les données primaires ont été collectées à la fois au niveau des ménages et des marchés. Au total, 4 départements ont été couverts par l'enquête, dont 12 Arrondissements et 56 localités. 46 énumérateurs ont été engagés, 398 ménages ont été touchés par le questionnaire ménages, 25 discussions de groupes ont été organisées dans les communautés cibles et 18 marchés secondaires ont été enquêtés. Certains pays, comme le Tchad, ont mobilisé du budget pour mener à bien ce travail.

Voici le détail des ressources et du temps mobilisé<sup>39</sup> :

Pays	Zones	Organisations impliquées	RH nécessaires	Moyens logistiques	Budget estimé	Durée
<b>Cameroun</b>	4 (Diamaré, Logone-Et-Chari, Mayo-Sava, Mayo-Tsanaga)	Care, UNHCR, IRC, Intersos, Codas, Plan	34 enquêteurs	6 véhicules	N/A	26 jours cumulés
<b>Tchad</b>	24 strates d'analyse à travers le pays	Oxfam, IRC, Alliance, UNHCR, PAM, UNICEF	40 chefs d'équipe et 120 enquêteurs	40 véhicules, outils de visibilité, frais d'atelier pour l'analyse des données	93 256 € (hors phase d'analyse)	13 jours par équipe

### Qualité des données

Comme décrit plus haut, ce sont les secteurs qui ont fourni les données secondaires permettant d'établir la liste d'items à inclure au MEB. Au Cameroun et au Mali, l'analyse des données secondaires (données disponibles récentes validées par le cluster) a permis de dégager des gaps d'informations (prix de certains items, disponibilités des denrées) qui ont donné lieu à une collecte d'informations primaires collective. Les ressources communes mises à la disposition de ce travail n'ont pas seulement couvert les marchés pour collecter les informations sur les prix, mais aussi pour vérifier les besoins priorités par les ménages (en l'absence d'une analyse des besoins de base au stade initial) et vérifier s'il n'y a pas des items ou services qui devaient être ajoutés au panier.

<sup>38</sup> Au Mali, des contraintes liées à la sécurité ont fortement retardé le processus de collecte de données, les cercles priorités n'étant pas accessibles au moment de la période d'enquête prévue.

<sup>39</sup> Pour le Tchad, des ressources additionnelles ont été mobilisées pour les ateliers de lancement du processus (atelier de formation des formateurs sur les outils MEB et formation sur les outils de collecte des données pour le MEB) pour un montant budgétaire estimé à 13 666€. Il s'agit des coûts estimés.



*Rencontre de la task team du Mali avec l'appui du CaLP pour redéfinir la feuille de route permettant la finalisation et la validation du MEB, mars 2018. – A. Hamidou*

Dans ces deux pays, des seuils de pauvreté sont déterminés sur la base des évaluations de la pauvreté menées par la Banque Mondiale. En l'absence de l'institution au sein des groupes de travail sur le MEB, il n'a pas été possible d'utiliser ces seuils pour bâtir le niveau nécessaire de consensus et d'appropriation. Les seuils de pauvreté nationaux ont par ailleurs une approche différente de celle du MEB ; il ne s'agit pas de s'aligner sur des besoins ou standards universels, mais de prendre en compte la situation économique du pays et la pauvreté relative. Or, le MEB n'étant pas le montant du transfert, il ne s'agit pas de chercher nécessairement à s'aligner avec les seuils disponibles (notamment s'ils recouvrent des réalités différentes, comme expliqué plus haut avec le salaire minimum) mais plutôt de définir le montant qui se rapproche au maximum des besoins réels des bénéficiaires. En revanche, ces données sont à intégrer dans les discussions futures sur le montant du transfert, pour ne pas créer de tensions au sein des communautés (y compris à l'échelle nationale).

Au Nigéria, la collecte de données primaires n'a pas eu lieu dans le cadre du processus MEB mené par la task team. Après avoir opté pour l'approche par secteur, comme dans les autres pays, le groupe de travail (qui n'était pas alors constitué de points focaux sectoriels) s'est rendu compte des écarts et différences de couverture, d'échelle, de qualité de données etc. C'est une des raisons pour laquelle une task team multisectorielle a finalement été mise en place en mars 2018. Lors de l'élaboration de la feuille de route, l'approche a été rediscutée et le choix des membres a privilégié d'utiliser le *Basic Need Assessment*<sup>40</sup> réalisé dans le cadre du consortium ERC mené par Save the Children, réalisé un an plus tôt sur 3 LGAs<sup>41</sup> de l'Etat de Borno.

Dans les différents pays, l'ampleur et le niveau de détail des collectes de données primaires dépendaient :

- De la disponibilité des données secondaires
- De la qualité des données disponibles (récentes, méthodologie connue, approuvée par le secteur...)
- Du niveau de consensus atteint au niveau de la task team par rapport à ces données
- De la nécessité estimée par la task team de trianguler ces données

Le Nigeria est finalement le seul exemple dans la région où une évaluation des besoins de base sous-tend le calcul du MEB, même si chronologiquement elle n'est pas venue au stade initial du processus mais a été réappropriée par les membres de la task team pour éviter une nouvelle collecte de données primaires vers lesquelles les secteurs s'orientaient<sup>42</sup>. La durée entre la réalisation de l'évaluation et sa prise en compte dans le MEB (1 an) a soulevé des questions sur la qualité des données, mais les secteurs ont généralement reconnu que l'ordre de grandeur des besoins et les items et services priorités étaient demeurés inchangés.

<sup>40</sup> Réalisé en février 2017

<sup>41</sup> Local Government Areas (ici Maiduguri, Jere et Konduga)

<sup>42</sup> Le *Basic Need Assessment* a été réalisé en février 2017, dans le cadre du consortium ERC, supervisé par Save the Children, et la revue des résultats a été menée par le CaLP avec les coordinateurs des groupes sectoriels en septembre 2017. Mais la task team mise en place après ces missions a choisi de ne pas prendre en compte ces résultats et de solliciter à nouveau les secteurs pour identifier les besoins. Finalement, après la mission du CaLP en mars 2018, la nouvelle task team a décidé de reprendre les résultats du BNA pour éviter une collecte de données supplémentaires.

## Autres défis

Les défis liés au manque de concertation initial sur la définition des besoins de base et des cibles ont souvent pesé sur le processus jusqu'à sa fin (Calcul par individu ou par ménage ?<sup>43</sup> A quel point souhaite-t-on inclure les besoins spécifiques de certains groupes de population ? Comment aplanir ces dépenses particulières ?). Les questions techniques émanent également du niveau de sophistication souhaité du panier. Finalement, il s'agit toujours d'arriver à calculer un MEB « assez bon », que les acteurs puissent s'appropriier (puisque comprenant l'approche) et justifier, notamment en l'absence de guidance collective ou d'expérience significative pour dégager de « bonnes pratiques » en matière de calcul.

La difficulté la plus partagée a été l'intégration de coûts à fréquence variée (mensuelles – comme les coûts de nourriture, annuelles – comme les frais de scolarité, ou ponctuelles, dépendantes de chaque ménage – comme les frais de santé, d'équipement pour un nouvel abri etc). Le Cameroun et le Mali ont choisi de les « aplanir » dans le panier mensuel. Cette décision a surtout été prise par pragmatisme de calcul, mais selon le montant et le pourcentage que représentent ces dépenses pour les autres pays, il est possible que d'autres pays choisissent des paiements ad hoc pour les périodes de l'année avec des dépenses importantes supplémentaires. La révision du MEB du Cameroun est déjà prévue pour affiner ces aspects, ainsi que les variations saisonnières. Une révision semestrielle est prévue, et ponctuellement si une crise survient.

## Appuis externes et ressources dédiées

Cette prédominance de l'importance du processus sur les aspects techniques s'est par exemple illustrée par le fait que malgré des appuis externes techniques, certains pays aient mis plusieurs mois à réaliser leur MEB. C'est le cas par exemple du Nigeria, qui a bénéficié de l'aide technique d'un expert déployé par le siège d'une ONG internationale, ainsi que des évaluations menées dans le cadre du consortium ERC, qui fournissait toutes les analyses nécessaires au calcul du MEB et aurait permis, en théorie, de le calculer et l'intégrer dans le processus HRP de septembre 2017. Mais cet appui technique n'a pas été optimisé du fait du manque d'appropriation et de compréhension du processus par les acteurs clés (notamment le CWG et les secteurs)<sup>44</sup>. De même au Mali, qui a bénéficié du déploiement d'une experte, et malgré des réunions régulières et une collecte de données primaires collective, le niveau de compréhension et d'appropriation du processus n'a pas permis de valider le MEB lors de la remise du rapport de la consultante en septembre 2017, et une nouvelle feuille de route a dû être définie pour la task team en mars 2018.

C'est la raison pour laquelle le CaLP a choisi d'appuyer les processus MEB à travers trois sortes d'appui ;

- des missions d'appui au processus, notamment sur les aspects de coordination et la constitution des task teams<sup>45</sup> ;
- des missions d'appui technique, pour l'élaboration des feuilles de route, et le partage d'expérience d'autres MEB<sup>46</sup> ;
- l'appui individuel aux leads ou membres les plus actifs des task teams, dont la plupart (Niger, Tchad, Cameroun, Mali)<sup>47</sup> étaient participants au programme *Building Individual Expertise* (BIEP) du CaLP.

<sup>43</sup> Tous les pays ont finalement opté pour l'approche par ménage mais le débat a perduré au Nigeria tout au long du processus.

<sup>44</sup> Sans doute, le fait que la coordinatrice du consortium n'ait pas pu être basée à Maiduguri mais à Abuja a pesé sur cet aspect.

<sup>45</sup> Cameroun, Niger, Tchad, à raison d'une semaine par pays, et 2 semaines pour le Nigeria.

<sup>46</sup> A raison d'une semaine par pays, le Niger et le Mali ayant bénéficié de quelques réunions ad hoc supplémentaires en raison de visites fréquentes dans ces pays de l'équipe CaLP.

<sup>47</sup> Au Niger, Tchad et Cameroun, les task teams étaient dirigées par des participants du BIEP (PAM, IRC, Oxfam). Au Mali, le CWG est co-dirigé par un membre du BIEP (PAM), et la task team comprenait également 2 autres membres du BIEP (WVI, Solidarités). Au Tchad le CWG est dirigé par un membre du BIEP (Oxfam). La cohorte comprenait au total 14 participants, dont 3 au niveau régional – FAO et PAM). Le soutien individuel apporté par le CaLP via des conversations téléphoniques / Skype, revue de documents et échanges d'e-mails est difficile à quantifier en termes de temps, mais toutes les task teams ayant bénéficié de cette expertise supplémentaire l'ont mentionné comme un facteur de réussite du processus.



*Les membres du BIEP échangent sur leurs expériences sur le MEB lors d'une rencontre à Dakar, septembre 2017. – N. Cissokho*

L'objectif de cet appui, donc certaines missions ont été combinées, n'était pas de mener ou guider le processus ; il était essentiel que les acteurs dans le pays mènent le travail par eux-mêmes, selon une méthodologie qui leur semblait la plus adaptée à leurs ressources, capacités et objectifs. Comme vu plus haut, les appuis extérieurs ont parfois ralenti le processus du fait d'un « retour en arrière » nécessaire par manque d'appropriation. Le CaLP n'ayant pas de présence dans les pays en permanence, il n'aurait pas été pertinent de jouer un rôle actif dans le travail d'élaboration du MEB. En revanche, partager des retours d'expérience de personnes ayant contribué au calcul du MEB dans d'autres pays, faciliter les discussions et contribuer aux échanges techniques selon les sollicitations (sans arbitrer pour telle ou telle position) a permis de débloquer certaines situations et de favoriser l'avancée des discussions. Au total, il semble correct d'estimer que l'équipe régionale du CaLP a dédié environ trois mois pleins au soutien à ces processus. Cela s'est avéré positif, notamment au Cameroun, premier pays à valider son MEB en Afrique de l'Ouest et du Centre. Les leads de la task team et du CWG mentionnent dans les facteurs de réussite du processus la formation dispensée par le CaLP, l'appui technique du CaLP à la task team et la participation d'un membre du BIEP au processus – en plus des facteurs de succès liés à la coordination vu plus haut. La task team du Mali relève également que l'appui apporté par le CaLP a été un facteur de succès, avec les points forts sur la coordination mentionnés ci-dessus et le déploiement NorCap.

Hormis le Mali, aucun pays n'a reçu de ressource dédiée spécifiquement au calcul du MEB. Le Niger<sup>48</sup>, le Tchad<sup>49</sup>, le Nigeria<sup>50</sup>, ont toutefois bénéficié de projets et études qui venaient directement informer les évaluations nécessaires au calcul du MEB. Le Cameroun a entièrement capitalisé sur les ressources disponibles au niveau national, et n'avait pas non plus de ressources (entièrement ou partiellement) dédiées pour la coordination des TM – contrairement au Tchad<sup>51</sup>, Niger<sup>52</sup>, au Mali<sup>53</sup> et au Nigeria<sup>54</sup>.

<sup>48</sup> Notamment le projet multi-agences sur la préparation financé par DFID, qui comprenait une étude de faisabilité d'une intervention commune en situation d'urgence en TM pour la zone de Diffa (PAM, UNHCR, UNICEF, OCHA), mais aussi l'étude de faisabilité des TM à usages multiples pour la zone de N'Guigmi, menée par World Vision.

<sup>49</sup> « Analyse de faisabilité d'un transfert monétaire à usages multiples » au Tchad, menée dans le cadre du CERF-UFE 2018

<sup>50</sup> Consortium ERC « *Increasing the Uptake of Multi-Purpose Cash Grants in Emergency Responses for a More Efficient and Effective Humanitarian Action* » financé par ECHO et mené par Save the Children, avec DRC, CaLP, OCHA et Mercy Corps

<sup>51</sup> Oxfam dirige le CWG à travers son point focal HEA.

<sup>52</sup> Un financement a permis le recrutement d'un coordinateur du CWG à Niamey pendant 6 mois en 2017.

<sup>53</sup> Oxfam dirige le CWG grâce à un poste dédié.

<sup>54</sup> Un coordinateur a été recruté par OCHA en août 2016 mais n'a pu rester que quelques mois. C'est un nouveau coordinateur qui a pris le poste début 2017 et Mercy Corps a recruté un coordinateur technique pour le groupe en juillet 2017.

## VALIDATION DU MEB ET PERSPECTIVES

Seul le Cameroun a finalisé son processus jusqu'à la validation finale du MEB, qui a trouvé son apogée par l'inclusion dans le HRP. La question de l'inclusion du panier dans le plan de réponse humanitaire est une discussion pour les différents pays qui ont eu à mener ce travail. Dans le HRP du [Liban](#), le MEB est mentionné par différents secteurs (Basic Assistance, Moyens d'existence, sécurité alimentaire...), et est intégré comme outil de vérification. [L'Irak](#) a développé une section « MPG » dans la partie du plan dédiée à la réponse par cluster. Mais ces deux pays ont depuis un certain temps dépassé le travail sur le MEB et ont déjà une certaine expérience dans la mise en œuvre de MPG. Le [Cameroun](#) a choisi d'inclure son MEB dans la partie « stratégie pays » du plan de réponse, avec une section dédiée à la réflexion « *Why not cash ?* » (Pourquoi pas les transferts monétaires ?) et un encadré dédié au processus MEB. Les secteurs développent également leur stratégie d'intervention sur les transferts monétaires, mais il est noté que des évaluations complémentaires restent à mener pour faire avancer la conception de transferts monétaires à usages multiples.

Le processus de validation au Cameroun est passé par toutes les étapes de la structure de coordination ; une fois le MEB validé par la task team, le CWG de Maroua l'a approuvé à son tour et transmis au CWG de Yaoundé pour validation. Les secteurs dans le Nord du Cameroun avaient pré-approuvé le MEB puisqu'ils avaient eux-mêmes défini la composition de leurs « paniers » respectifs. Le CWG de Yaoundé a ensuite soumis le MEB au HCT qui l'a approuvé pour l'intégrer au HRP en fin d'année 2017.

Le Nigeria prévoit le même processus de validation, avec quelques étapes supplémentaires au niveau régional où se trouvent l'*Operational InterSector Working Group* et le *Operational Humanitarian Country team*. Ces deux étapes de validation seront nécessaires avant que le MEB ne soit validé par Abuja.

Ces différentes étapes sont prévues pour être essentiellement des validations et non des revues techniques de l'outil, même s'il y a toujours la place pour des commentaires et des questions. En effet, la task team ayant été mandatée par le CWG et étant – en principe – reconnue comme disposant de l'expertise (en TM et sectorielle) pour assurer la qualité technique du MEB, elle est la mieux placée pour assurer le travail technique. Le calcul lui-même du MEB s'est d'ailleurs fait en lien avec les chefs d'agence au Cameroun basés à Yaoundé et le CWG était régulièrement mis à jour des avancées. L'ancrage solide de la task team dans la structure de coordination (à travers le CWG) et le travail sur le consensus a permis, dans le cas du Cameroun, d'apporter une justification solide au MEB et éviter de nombreux allers-retours sur les étapes de validation. De même, la très forte implication des acteurs en charge de la coordination (jusqu'à la Coordinatrice Humanitaire) ont permis d'accélérer le processus et d'assurer une validation dans les temps pour le HRP, assurant un certain équilibre entre la recherche de sophistication technique la plus aboutie possible et le pragmatisme nécessaire à la finalisation du travail.



*Quelques membres de la cohorte BIEP avec des membres du bureau régional du CaLP, septembre 2017. – N. Cissokho*

Au Mali, le CWG étant co-dirigé par le gouvernement et celui-ci ayant participé au processus MEB, la validation du gouvernement sera nécessaire et permettra d'articuler ce travail avec les réflexions autour des filets sociaux. De même au Tchad, où le gouvernement est très impliqué dans le processus. Il sera très intéressant de voir quelle influence le MEB peut avoir sur les programmes gouvernementaux, non seulement en termes de montant mais aussi en termes de :

- définition du « contrat social » à la base des systèmes de protection sociale – Quels types de services et biens devrait couvrir l'assistance de l'Etat ? Qu'est-ce qui peut être couvert à travers les filets sociaux, et qu'est-ce qui nécessite d'autres politiques publiques ?
- conception – coordination des montants des filets sociaux et des interventions en TM d'urgence sur la base du MEB commun ?<sup>55</sup>
- financement – Quel est le poids financier des besoins à couvrir sur l'économie nationale ?
- suivi/évaluation – Quelle est la contribution de l'assistance à la couverture des besoins ?

Les travaux sur le MEB dans les différents pays ont été guidés par des décisions stratégiques d'avancer vers la mise en œuvre de transferts monétaires à usages multiples. Les processus, parfois laborieux, ne doivent pas occulter les prochaines étapes restantes<sup>56</sup> pour être prêts à la conception et à la mise en œuvre de telles interventions. A leur tour, ces MPG, parfois définis comme des « filets sociaux d'urgence » peuvent contribuer à lier l'aide humanitaire avec les programmes gouvernementaux ; pour leur mise à l'échelle, et pour l'articulation institutionnelle entre réponse d'urgence et protection sociale. Le MEB, s'il est une étape essentielle pour la conception de MPG, ne suffit pas, mais dépasse également le cadre des MPG. Après validation, il présente en effet le potentiel de mesurer, de façon plus globale et intégrée qu'il ne l'est possible actuellement, la contribution de l'assistance humanitaire à la couverture des besoins des populations les plus affectées.

<sup>55</sup> Recommandation tirée de l'atelier organisé par le CaLP et la [plateforme régionale pour la protection sociale en Afrique de l'Ouest et du Centre](#), tenu à Dakar les 19–20 avril 2018.

<sup>56</sup> Des recommandations pour ces prochaines étapes ont été élaborées lors de l'atelier du CaLP / IRC en décembre 2017.



## CONCLUSION

Plusieurs pays – de plus en plus nombreux – se lancent dans la définition de MEB à travers le monde. En cela, l'expérience individuelle des pays d'Afrique de l'Ouest n'éclaire pas forcément d'une lumière nouvelle un concept déjà étendu. Mais les initiatives menées en parallèle dans plusieurs pays d'une même région, qui font face à des crises similaires, tout en ayant différents défis de coordination, de capacités et d'expériences, permettent de dégager des facteurs de succès et des obstacles à un processus fluide et rapide. Cette expérience régionale souligne notamment :

- L'importance de la qualité de la coordination à la base des discussions, et l'approche collaborative pour assurer l'appropriation et la validation du MEB à travers un forum dédié (existant – comme un CWG, ou temporaire, comme les task teams mises en place dans les pays). L'approche en task team est, dans cette expérience, une bonne pratique et a permis de débloquent les processus, mais il n'est pas certain que l'approche soit nécessaire avec un CWG et une structure de coordination plus solide.
- L'implication des acteurs de coordination, à différents niveaux (horizontal : à travers les secteurs, vertical : par les organes de coordination chargés de la validation du MEB, avec des lignes claires de redevabilité, mais aussi technique : avec l'implication des différentes expertises nécessaires et une délégation claire des tâches, et stratégique : l'orientation nécessaire pour assurer l'avancée du travail selon la feuille de route, et la prise de décision).
- Comme tout travail d'évaluation et de consensus, le MEB n'est jamais parfait ni définitif, il s'agit donc d'aboutir à un travail satisfaisant pour tous qui sera mis à jour au besoin, apportant une amélioration nette pour la programmation et le suivi des indicateurs de performance de l'aide.
- La limite des ressources dédiées : si l'obstacle initial à la réalisation d'un MEB est en lien avec le processus ou la coordination, ajouter des capacités techniques ne permettra pas de faire des progrès, et peut en fait ralentir le processus en développant des initiatives parallèles ou en « paralysant » les acteurs dans le pays, qui devront ensuite reprendre le processus, quelques étapes en arrière.
- L'ancrage institutionnel : Le montant du MEB, qui tient compte des besoins réels des ménages est susceptible de dépasser le revenu minimum dans beaucoup de pays, ce qui peut créer des tensions si l'outil et l'approche ne sont pas compris par tous. La pleine participation du gouvernement dès le début du processus favorise donc sa validation et son appropriation, mais aussi sa mise à l'échelle et sa révision périodique.

Le processus de définition du MEB dans ces différents pays a été généralement long et laborieux – au moins 6 mois pour atteindre le stade de validation, et n'a jamais avancé en ligne droite. Différentes initiatives ad hoc menées en parallèle entraînant la reprise des feuilles de route, faible appropriation des appuis techniques fournis etc., autant d'écueils rencontrés qui devraient informer les prochains pays à se lancer dans ce travail. D'un autre côté, les processus ont été collectifs, aboutissant à des résultats consensuels permettant une meilleure coordination à venir et préparer le terrain aux prochaines étapes vers un MPG multi-agence. Finalement, cette expérience semble montrer que si l'action collective prend du temps au lancement, elle en fait finalement gagner plus tard dans le processus, à condition d'avoir en arrière-plan une vision stratégique des acteurs de coordination, qui soutienne la dynamique et facilite le processus.

## BIBLIOGRAPHIE

- Banque Mondiale, « Les transferts monétaires : une passerelle pour sortir de l'extrême pauvreté », Mars 2016, [www.banquemondiale.org/fr/news/feature/2016/03/03/a-cash-transfer-program-improves-the-lives-of-camerouns-poorest-families](http://www.banquemondiale.org/fr/news/feature/2016/03/03/a-cash-transfer-program-improves-the-lives-of-camerouns-poorest-families)
- Cash Learning Partnership, « Glossaire des transferts monétaires », Mars 2017, [www.cashlearning.org/ressources/glossaire](http://www.cashlearning.org/ressources/glossaire)
- Cash Working Group, « Détermination du panier Minimum de dépense de Ménage Région de L'Extrême-Nord, Cameroun », Octobre 2017, [www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/rapport\\_de\\_collecte\\_des\\_donnees\\_meb\\_en\\_2017\\_final.pdf](http://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/rapport_de_collecte_des_donnees_meb_en_2017_final.pdf)
- Cissokho Nathalie, Rapport de l'atelier « Renforcer l'utilisation des transferts monétaires multisectoriels en Afrique de l'Ouest », Février 2018, [www.cashlearning.org/downloads/East%20and%20Central%20Africa%20CVTWG/calp-west-africa-learning-event-fr-web.pdf](http://www.cashlearning.org/downloads/East%20and%20Central%20Africa%20CVTWG/calp-west-africa-learning-event-fr-web.pdf)
- Humanitarian Response Plan 2018, Iraq, Février 2018, [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2017\\_2020\\_LCRP\\_ENG-1.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2017_2020_LCRP_ENG-1.pdf)
- Laida Noanne, « Atelier de Monétisation du PDM/MEB (Nord Mali) », août 2017
- Lebanon Crisis Response Plan 2017-2020, [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2017\\_2020\\_LCRP\\_ENG-1.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2017_2020_LCRP_ENG-1.pdf)
- Plan de Réponse Humanitaire 2017-2020, Cameroun, Janvier 2018, [www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/cmr\\_hrp18\\_v1.4\\_light.pdf](http://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/cmr_hrp18_v1.4_light.pdf)
- Plan de Réponse Humanitaire 2018, Mali, Février 2018, [www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/mali\\_hrp\\_2018\\_vfinale.pdf](http://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/mali_hrp_2018_vfinale.pdf)
- Plan de Réponse Humanitaire 2018, Tchad, Décembre 2017, [www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/tcd\\_str\\_hrp2018\\_20180412.pdf](http://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/tcd_str_hrp2018_20180412.pdf)
- UNHCR et ses partenaires, « Orientations opérationnelles et Boîte à outils pour les transferts monétaires à usages multiples », 2015, [www.cashlearning.org/downloads/erc-mpg-toolkit-fr-web.pdf](http://www.cashlearning.org/downloads/erc-mpg-toolkit-fr-web.pdf)
- World Food Programme, « Tchad : Analyse de faisabilité d'un transfert monétaire à usages multiples », Septembre 2017, [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/etude\\_de\\_faisabilite\\_cerf-ufe\\_2018\\_vf.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/etude_de_faisabilite_cerf-ufe_2018_vf.pdf)
- World Vision International, « Feasibility of Multi-Purpose Cash Transfers in N'Guigmi », Juin 2017, <https://reliefweb.int/report/niger/feasibility-multi-purpose-cash-transfers-n-guigmi>



The Cash Learning Partnership

Au cours de l'année 2017, 5 pays d'Afrique de l'Ouest ont lancé un travail collectif de définition du panier de dépenses minimum, afin de mieux comprendre la contribution de l'aide humanitaire à la couverture des besoins de base des populations affectées et d'améliorer son impact. Ce processus, souvent fastidieux, a soulevé des défis techniques, mais également mis en lumière de nombreux défis de coordination. Le CaLP, grâce à l'appui d'USAID / OFDA, a documenté les différentes approches utilisées, afin d'identifier des facteurs de réussite du processus et proposer des recommandations pour dépasser les éléments bloquants. Ce travail, s'il ne propose pas un guide de définition du MEB, devrait être un outil intéressant pour les pays souhaitant se lancer dans ce processus.

Cette étude a été financée par le Bureau d'Assistance en cas de Catastrophes à l'Étranger  
(Office of US Foreign Disaster Assistance – OFDA) de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID).

