

## Les filets sociaux de sécurité alimentaire au Niger

**Le Niger fait partie des pays les plus exposés aux catastrophes naturelles et à l'insécurité alimentaire. La population de ce grand pays aride, concentrée dans une étroite bande agricole, croît à une vitesse record. Les sécheresses et les inondations sont de plus en plus fréquentes ces dernières décennies, et le pays fait également face à une dégradation continue de l'environnement sécuritaire. Jusqu'ici les politiques gouvernementales se sont principalement concentrées sur des mesures d'urgence destinées à soutenir les populations exposées aux crises alimentaires. Depuis quelques années, l'État se penche sur la question de la reprise post-catastrophe et tente de resserrer le lien entre mesures d'urgence et développement. C'est dans ce contexte que la notion de protection sociale s'est adjointe à la notion de sécurité alimentaire dans les réponses apportées aussi bien par l'État que les Partenaires techniques et financiers (PTF).**

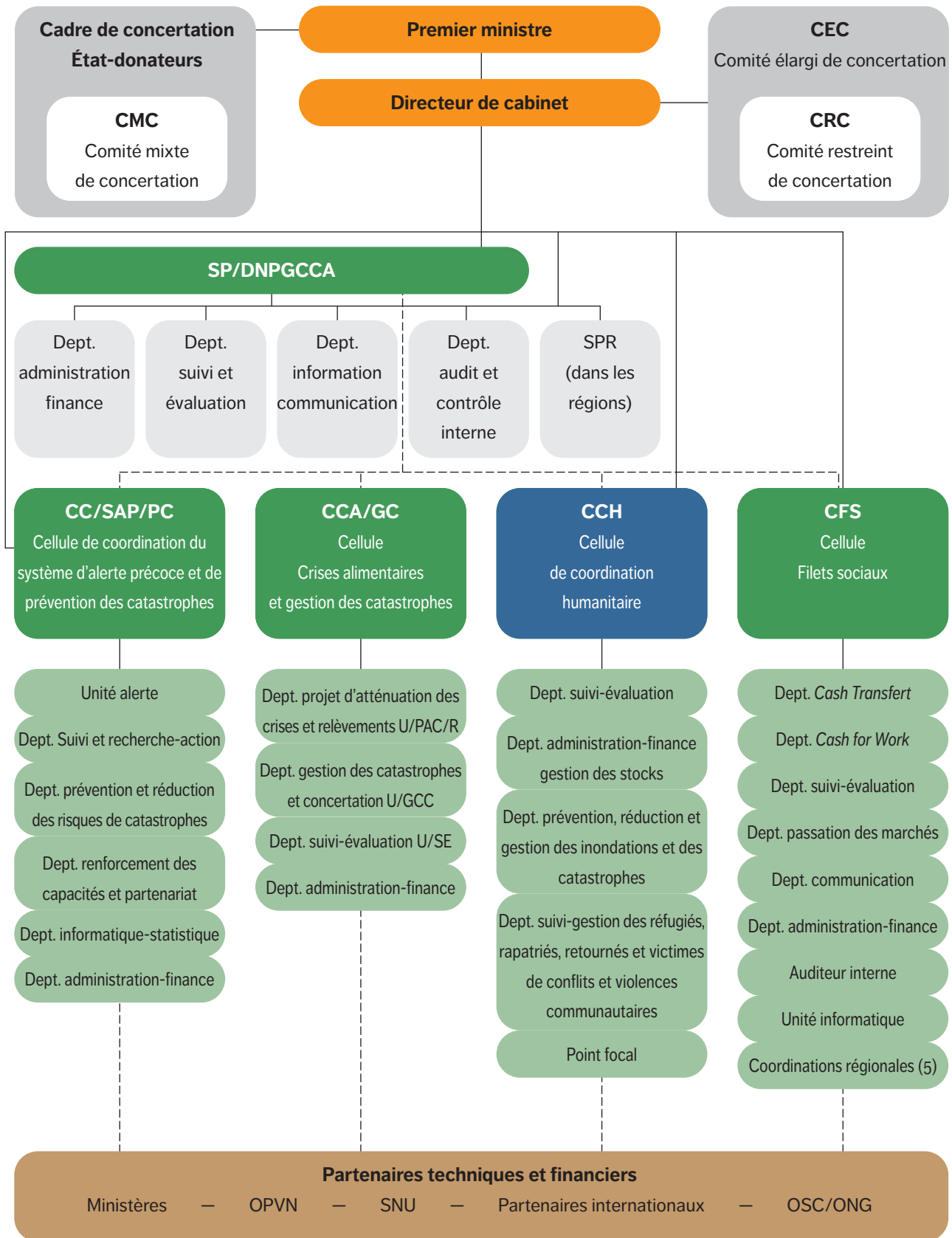
### 1. CADRE POLITIQUE ET INSTITUTIONNEL DES FILETS SOCIAUX DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE AU NIGER

Au Niger, les droits à la protection sociale et à l'alimentation sont inscrits dans la constitution du 25 novembre 2010 de la VIIe République. En application de cette avancée, le Gouvernement du Niger a adopté en septembre 2011, une Politique nationale de protection sociale (PNPS) en direction des groupes défavorisés. Cette politique est déclinée en axes stratégiques se rapportant à la fois à la sécurité alimentaire et aux quatre dimensions de la protection sociale communément admises (protection, prévention, promotion et transformation). Pour la mise en œuvre de la PNPS, le Niger a institué en octobre 2014 un Comité interministériel de coordination de la protection sociale (CICPS) placé sous l'autorité du Premier ministre. Ce comité est chargé de l'animation du cadre unifié de concertation, d'orientation, de coordination et de décision en matière de protection sociale, et est doté d'un Comité technique (CNTA/PNPS).

En ce qui concerne la dimension de la sécurité alimentaire et nutritionnelle sur laquelle porte le premier axe de la PNPS, les politiques et le dispositif institutionnel ont significativement évolué au cours des dernières années et se rapportent aujourd'hui à l'Initiative les Nigériens nourrissent les Nigériens (I3N) d'une part et au Dispositif national de prévention et de gestion des catastrophes et des crises alimentaires (DNP-GCA) :

- L'Initiative les Nigériens nourrissent les Nigériens (I3N) a été développée comme le cadre d'impulsion et de coordination intersectorielle et multi-acteurs de l'ensemble de la stratégie de sécurité alimentaire et nutritionnelle du pays. Elle se décline en cinq axes stratégiques dont deux concernent plus directement la gestion des risques et des vulnérabilités. Pour sa mise en œuvre, le Haut Commissariat à l'I3N (HCI3N) rattaché directement à la Présidence de la République a été mis en place. Le HCI3N est responsabilisé en ce qui concerne les travaux du groupe thématique « Sécurité alimentaire et nutritionnelle » de l'axe 1 de la PNPS.
- Le DNP-GCA rattaché au Premier ministre a été réorganisé en 2017, et comprend désormais la « Cellule filets sociaux (CFS) » érigée en direction technique dont la mission est de développer, mettre en place et gérer un système permanent de filets sociaux pour les ménages pauvres et vulnérables. Le DNP-GCA comprend deux autres cellules (voir schéma page suivante) qui sont amenées à offrir des aides aux populations. Il s'agit de la Cellule crises alimentaires (CCA) et de la Cellule de coordination du système d'alerte précoce (CC/SAP) qui sont en charge respectivement de la mise en œuvre du Plan de réponse national aux crises conjoncturelles et de l'alerte précoce et du suivi de la vulnérabilité.

**Présentation du Dispositif national de prévention et gestion des catastrophes et crises alimentaires (DNP-GCA) du Niger :**



----- lien hiérarchique  
 \_\_\_\_\_ lien fonctionnel (décembre 2012)

## 2. QUELQUES EXPÉRIENCES DE FILETS SOCIAUX DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE AU NIGER

Les interventions en matière de filets sociaux développées au Niger pour lutter contre la faim se regroupent en trois grandes catégories: les interventions d'urgence, saisonnières et pluriannuelles. Elles se présentent principalement sous forme de transferts d'aliments; de transferts monétaires; de programmes nutritionnels axés sur la distribution des aliments aux enfants malnutris, aux femmes enceintes et allaitantes et aux malades de VIH/Sida et tuberculose; de programmes de cantines scolaires; de subventions sur les

prix des aliments et enfin d'initiatives des travaux publics à haute intensité de main d'œuvre (HIMO). Elles sont principalement financées par le gouvernement nigérien, la Banque mondiale, le PAM, la FAO, ECHO etc. On note également la présence de différentes ONGs (Oxfam, Concern, Action contre la faim, *Save the Children*, SOS Sahel International etc.) au rang des acteurs intervenants dans le domaine au Niger et qui travaillent dans des alliances et consortia.

### Quelques expériences phares de filets sociaux au Niger

Sources de financement	Partenaires de mise en œuvre	Activités-modalités
Banque mondiale	DNPGCA à travers la Cellule des filets sociaux (CFS)	Transferts monétaires mensuels non conditionnels de 10 000 FCFA
ECHO	ONGs partenaires (Oxfam, <i>Save The Children</i> , ACF, <i>Concern</i> et SOS Sahel International) membres de l'Alliance Sécurité alimentaire (Alliance SA)	Transferts monétaires mensuels inconditionnels de 32 500 FCFA de juin à septembre (soit 4 mois/période de soudure)
FAO	ONG nationale GADED et l'ONG internationale <i>Qatar Charity</i>	Combinaisons de plusieurs modalités de <i>Cash +</i> (placement en une fois)
PAM	ONG nationales et internationales (y compris les ONG membres de l'Alliance)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Cash for Asset</i> sur 7 mois</li> <li>• <i>Cash Transfer</i> ou distribution de vivres (4 mois pendant la période de soudure)</li> <li>• Cantines scolaires (8 à 9 mois pendant l'année)</li> </ul>
Gouvernement nigérien	DNPGCA et démembrements – ministère de l'Environnement et du Développement durable	<i>Cash for Work</i> (2 à 3 mois)
	DNPGCA et démembrements – ministère du Commerce	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vente de céréales à prix modéré (2 à 3 mois)</li> <li>• Vente de concentrés alimentaires à prix modéré (3 à 4 mois)</li> <li>• Distribution gratuite de vivres (3 à 4 mois)</li> </ul>

## Quelques réalisations des interventions en matière de filets sociaux au Niger :

### *Projet filets sociaux financé par la Banque mondiale au Niger (transferts pluriannuels)*

En 2010, le Gouvernement du Niger à travers la Cellule des filets sociaux (CFS), a lancé avec l'appui financier et technique de la Banque mondiale, le projet filets sociaux par le *Cash Transfer*. Ce projet dans sa phase pilote, a ciblé 2 281 bénéficiaires dans 52 villages présents dans les régions de Tahoua et Tillabéry ; qui ont reçu des transferts monétaires mensuels non conditionnels de 10 000 FCFA. À partir de 2012, les interventions du projet ont été étendues à 5 régions (Dosso, Maradi, Tahoua, Tillabéry et Zinder) et prendront fin en juin 2019. D'un montant de 70 millions de \$US, le projet repose sur deux principaux outils, à savoir le transfert monétaire couplé aux mesures d'accompagnement (sensibilisation sur les pratiques familiales essentielles, formations techniques des bénéficiaires et initiation à la vie associative, sensibilisation sur l'investissement dans les activités génératrices de revenus et des activités productives etc.) et les travaux à haute intensité de main-d'œuvre (HIMO) relatifs aux activités communautaires d'intérêt commun (récupération des aires de pâturages, aménagement des pistes rurales, construction de classes etc.). Le projet veut atteindre 80 000 ménages, et 60 000 travailleurs via la composante HIMO. En 2015 le nombre de bénéficiaires du projet était évalué à 45 000 ménages.

### *Interventions en matière de filets de sécurité alimentaire financées par ECHO (Transferts saisonniers)*

En vue de contribuer à réduire la vulnérabilité saisonnière au niveau des ménages, ECHO, à travers son volet assistance alimentaire a entrepris dès 2009 d'appuyer des ONGs partenaires (Oxfam, *Save the Children*, ACF, *Concern* et SOS Sahel International) regroupées au sein de l'Alliance Sécurité alimentaire (Alliance SA) dans la mise en œuvre d'un projet de filets sociaux de sécurité alimentaire centré sur les transferts directs (en espèces ou nourriture). Dans le cadre de ce projet, des transferts monétaires inconditionnels de 32 500 FCFA sont octroyés mensuellement à chaque ménage bénéficiaire pendant la période de soudure de juin à septembre. Entre 2014 et 2016, la contribution d'ECHO au plan de soutien est restée relativement proportionnelle aux besoins avec une couverture d'environ 20 % du nombre de personnes en insécurité alimentaire sévère, exceptés les urgences sur Diffa.

## 3. QUELQUES ENJEUX RELATIFS AUX INTERVENTIONS DE FILETS SOCIAUX AU NIGER

### a. Le renforcement de la synergie des interventions en matière de filets sociaux au Niger

Le caractère multisectoriel de la protection sociale fait que la PNPS se trouve à l'intersection de plusieurs ministères (ministère en charge de l'Agriculture et de l'Élevage ; ministère en charge de la Fonction publique ; ministère de la Santé publique ; ministère en charge de l'Emploi, du Travail et de la Protection sociale, etc.) au Niger ; chacun disposant de ses instruments pour la gestion de la dimension du problème qui le concerne. Dans ces conditions, un besoin de renforcement de la synergie des interventions s'est fait sentir, devant passer notamment par la vulgarisation du cadre institutionnel existant et l'établissement d'une cartographie des acteurs intervenant dans le domaine. Un plan

d'actions commun de mise en œuvre des initiatives de transferts sociaux pour la SAN est à l'étude ainsi qu'un renforcement des systèmes de suivi et évaluation, et de collecte des données.

### b. La question du ciblage des bénéficiaires

À l'instar des autres pays du Sahel où sont développées des initiatives de filets sociaux, la question du ciblage des bénéficiaires des aides se pose avec acuité au Niger. Le débat porte à la fois sur la méthode choisie et sur les conditions de réussite du ciblage :

- Concernant la méthode de ciblage : il existe deux principales approches connues et documentées au Niger, à savoir la méthode HEA (*Household Economy Approach*) et le PMT (*Proxy Means Test* – Test multidimensionnel des moyens d'existence). Globa-

lement la Banque mondiale préconise la démarche PMT tandis que ECHO et ses partenaires, le PAM et la FAO sont plus enclins à adopter la démarche HEA. Les deux approches présentent des mérites et des limites selon que l'on cible les vulnérables chroniques ou saisonniers, selon que l'on associe fortement les communautés où que l'on introduise une part d'aléatoire dans le choix des zones et des personnes bénéficiaires. L'on retiendra que la méthode de ciblage constitue l'un des sujets phares au centre des initiatives d'harmonisation des pratiques.

- À propos des conditions de réussite du ciblage : au delà de la méthode choisie, il existe des conditions à rassembler pour réaliser un ciblage satisfaisant. Bien souvent les équipes sont handicapées par la faible disponibilité des données à tous les niveaux (régional, départemental, communal et communautaire), par le manque de moyens (le ciblage nécessite d'importants investissements), par les pesanteurs sociopolitiques (tentatives de récupération politique par certains élus locaux, manipulations diverses en provenance des leaders etc.). En conséquence, le processus de ciblage peut conduire à des erreurs d'inclusion et d'exclusion des ménages, donnant lieu à des multitudes de plaintes justifiées ou non.

Pour aller vers un processus de ciblage consensuel, il est donc nécessaire de tenir compte de l'ap-

proche la plus adaptée et aussi des réalités liées à la conduite du processus. La combinaison de ces deux éléments inspire aux acteurs le besoin de définir de façon participative un protocole national de ciblage des bénéficiaires en plus de la mise en place d'un Registre social unifié. Le protocole s'orienterait vers une implication de toutes les parties prenantes durant tout le processus de ciblage. Enfin, un dispositif de partage d'informations et d'expériences entre les acteurs est à l'étude.

### c. De la définition des modalités d'interventions

Dans le contexte du Niger, où les transferts monétaires occupent une place prépondérante parmi les modalités d'interventions en matière de filets sociaux, différentes initiatives (principalement inspirées des pays voisins) ont émergé et sont orientées vers l'analyse de la situation et des options de réponses de façon générale et la définition du panier de dépenses minimum (*Minimum Expenditure Basket* – MEB) en particulier. Elles se rapportent à différentes études initiées pour accentuer l'intérêt des acteurs intervenant dans le domaine pour le MEB. Spécifiquement il s'agit de l'étude de faisabilité pour la préparation aux transferts monétaires, dans le cadre du projet inter-agences onusiennes financé par le DFID ; et l'étude de faisabilité conduite par *World Vision* dans la zone de N'Guigmi – région de Diffa.

### Le panier de dépenses minimum à N'Guigmi – région de Diffa (Niger)

Les besoins prioritaires de la population vulnérable déplacée à N'Guigmi sont principalement les aliments et les articles non alimentaires tels que l'énergie, le logement, la santé, l'éducation. Le panier de dépenses minimum calculé à 50 523 FCFA reflète ces besoins de base et fournit une référence pour évaluer les besoins monétaires à transférer à ces populations dans le cadre des programmes de transferts d'argent.

Source : *Faisabilité des transferts monétaires à usages multiples. World Vision Relief, 2017.*

Rappelons que le panier de dépenses minimum est l'ensemble des besoins (réguliers ou saisonniers) d'un ménage, et leurs coûts moyens sur la durée concernée. Il constitue un élément phare dans la conception des transferts monétaires à usages multiples (TMUM). Il existe des points de divergence entre les acteurs concernant ce qui doit être pris en compte ou non dans le panier comme « besoin de base » (« besoins minimum ») mais on s'accorde à dire que le mon-

tant du MEB ne correspond pas systématiquement au montant du transfert à allouer dans le cadre d'une intervention. Les éléments et paramètres utilisés pour le calcul MEB permettent d'ajuster (légèrement à la hausse ou à la baisse) selon les objectifs, les mandats et les moyens des organisations en charge de l'allocation des aides ou selon les synergies de ces organisations (transfert multisectoriel-complémentarité).

L'élaboration de cette fiche technique s'est faite dans le cadre du projet « Contribution à la normalisation des filets sociaux de sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest (NFSSA) » grâce au financement de la CEDEAO et de la Coopération espagnole d'actions innovantes dans le domaine des filets sociaux de sécurité. Les actions sur le terrain viennent donc soutenir la mise en œuvre du Programme régional d'appui aux filets nationaux de sécurité sociale en Afrique de l'Ouest initié par la CEDEAO. Le contenu de cette fiche s'appuie sur les travaux de capitalisation réalisés dans le cadre du projet NFSSA par le Bureau Issala, l'IRAM et Mme Cristina Follana.

Réalisée avec le soutien de :

