

# Les enjeux du ciblage ont évolué en suivant les logiques d'acteurs, le cas du Mali

**Le ciblage est une étape dans la mise en place de nombreux types de filets sociaux en Afrique de l'Ouest et basé sur des critères socio-économiques et non "universels". La réflexion, à l'origine essentiellement portée sur des aspects éthiques, s'est peu à peu étendue vers des questions de stratégie et d'efficacité des programmes.**

**A**u cours de la dernière décennie, le contexte de crise sécuritaire et climatique chronique dans la zone sahélienne a impliqué un nombre toujours croissant d'acteurs, de types d'assistance et de modalités d'interventions. Des organismes onusiens, humanitaires ou d'aide au développement et des services de l'État malien ont utilisé différents types de programmes d'urgence ou d'assistance sociale pour soutenir des ménages et des personnes identifiées comme pauvres, affectées ou vulnérables aux chocs. Certains filets sociaux visent à faire sortir les ménages de la pauvreté, comme les transferts monétaires pluriannuels ; d'autres visent à atténuer le choc de la soudure, comme les transferts saisonniers en vivres ou en argent ; certains acteurs ont intégré plus récemment dans leurs programmes l'aide aux personnes déplacées pour cause d'insécurité ou aux accompagnants d'enfants traités pour malnutrition aiguë. Chaque type de filet social est conçu selon des modalités spécifiques telles que la nature, le montant, la périodicité des transferts ou encore le mode de ciblage, et ce en fonction de la zone et de l'objectif recherché. Toutes ces modalités ont été constamment questionnées, et particulièrement le ciblage.

## Un mécanisme omniprésent...

Le ciblage est pour les acteurs une obligation de principe, pour des raisons avant tout éthiques et de légitimité même de l'assistance. De façon plus pragmatique, les budgets ne permettant pas d'aider efficacement l'ensemble de la population ni même l'ensemble des nécessiteux, il est considéré comme plus juste d'aider les personnes les plus en difficulté, ce qui suppose de les identifier. Le processus de ciblage regroupe un ensemble large d'opérations, effectuées à chaque étape, de la formulation du programme jusqu'aux mécanismes de vérification post-distributions (visites à domicile

par exemple). L'objectif de l'aide et le budget qui lui est alloué contribuent à définir la cible et jouent dans l'arbitrage entre montant et nombre de bénéficiaires/couverture ; ils peuvent être considérés comme les premières étapes de ciblage. Dans son usage courant, le terme de ciblage renvoie plus communément à l'étape concrète de terrain qui permet de désigner, au sein d'une population, les ménages/personnes éligibles à l'assistance prévue. Le ciblage a ainsi pour fonction principale de fournir une liste établie d'unités bénéficiaires ainsi qu'une

**TOUS LES PROGRAMMES  
S'INSCRIVENT  
AUJOURD'HUI DANS  
LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE  
ET NUTRITIONNELLE  
ET ONT AINSI  
DES OBJECTIFS ET  
DES CRITÈRES SIMILAIRES.**

base de données démographiques et socio-économiques sur ces mêmes unités. Les différents acteurs ont mis en place de multiples méthodologies de ciblage, chacun justifiant son approche par sa 'doctrine', l'objectif du programme mené ou le contexte d'intervention. Toutefois la quasi-totalité des méthodes d'identification incluent un volet communautaire et une enquête sociale. Le recours à des assemblées communautaires est jugé nécessaire en l'absence de données sur la population et le besoin perçu de faire accepter les programmes par les communautés. Les enquêtes sociales garantissent la fiabilité et limitent les risques de dérives.

## ...qui suscite des craintes

Au Mali, les transferts monétaires ont été initiés dans un contexte de réponse d'urgence, caractérisée par la valeur centrale de "sauver des vies". Le souci porté aux questions d'exclusions-inclusions relève autant d'une question de rigueur méthodologique que d'un besoin de légitimation morale, qui s'oppose à la notion de "laisser-faire", aux risques de manipulation et de corruption autour des programmes d'assistance aux pauvres/victimes des crises dans un contexte socialement et politiquement difficile à maîtriser. La mise en place des premiers programmes a suscité de très nombreuses craintes face aux possibilités de dérives, surtout dans le contexte de crise politique et d'insécurité au Nord, qui grève les possibilités de contrôle, de suivi, voire de dialogue avec certains leaders : manipulation par les politiques, les leaders, les chefferies, sites ou bénéficiaires fictifs, redistributions massives et/ou forcées, exclusion de certains groupes sociaux ou des femmes, inclusions de notables locaux, dissolution des liens de solidarité locaux, création de conflits. Dans les faits, chaque méthode de ciblage, à l'analyse, révèle des failles quant à sa fiabilité en soi et à sa potentielle manipulation par les parties prenantes, surtout au niveau local. Aux dérives précitées s'ajoute le fait que les populations ont une perception des programmes différente de celle des acteurs, et notamment de la notion d'équité, ce qui amène à des stratégies locales de contournement/adaptation des cibrages pour faire coïncider l'appui avec les attentes locales. Plusieurs mécanismes correctifs, reposant sur la remontée de plaintes, avaient été mis en place, mais ils ont très peu été utilisés.

## Deux méthodes phares

Différentes méthodologies qualifiées de 'HEA' et 'PMT' ont été utilisées par les programmes de transferts annuels ou multi-an-

nuels aux ménages pauvres ou vulnérables au nord-Mali. Toutes visent à identifier les ménages les plus pauvres, même si elles sont basées sur des approches méthodologiques différentes. Les différentes méthodologies qualifiées de 'HEA' (Household Econmy Analysis) reposent sur un même principe pivot selon lequel les communautés participent à une définition des critères de pauvreté à partir de profils de base pour identifier les ménages à assister lors des interventions d'urgence. Les critères incluent notamment la possession de biens d'équipement, de production et de bétail. Des comités villageois ajustent les critères à leur milieu et répartissent les ménages en quatre catégories : très pauvres, pauvres moyens, nantis. Ils désignent ensuite les ménages les

plus pauvres. La méthode dite PMT (Proxy Mean Testing) s'appuie sur des modèles statistiques nationaux et privilégie l'enquête sociale, le communautaire pouvant toutefois fournir une pré-liste qui limite la durée et le coût du processus. Les questionnements et les débats sur leurs avantages comparés sont liés à l'extension des interventions du programme national de Transfert monétaire Jigisèmèjiri, financé par la Banque mondiale, au Nord Mali, jusque-là géré par des ONG surtout financées par les bailleurs publics (Union européenne, ECHO, USAID, etc.). Ces débats ont été nourris des divergences de points de vues entre aide d'urgence et protection sociale voire développement, droit humanitaire vs. politique d'État, ancrage communautaire vs. logique statistique, ap-

proche vulnérabilité-résilience ou pauvreté-développement, analyse du contexte : crise, sortie de crise ou post-crise. Les principes HEA dont devenu l'outil commun de l'ensemble des programmes, la PMT n'étant utilisée que par le programme Jigisèmèjiri.

## Perspectives

La question du ciblage reste un sujet important de la réflexion sur les programmes, mais trois éléments ont influé sur la perception des enjeux. Les transferts monétaires sont devenus le mode d'intervention privilégié et ont peu à peu été intégrés parmi les autres volets de protection sociale et de développement. Tous les programmes s'inscrivent aujourd'hui dans la sécurité alimentaire et nutritionnelle et ont ainsi des objectifs et des critères similaires. La mise en place d'une politique nationale de protection sociale a créé un cadre plus contraignant, demandant aux acteurs d'harmoniser les modalités d'intervention pour une meilleure intégration des différents programmes et notamment la mise en place d'un registre social unifié, qui capitalise au niveau national l'ensemble des données sur les bénéficiaires appuyés par les différentes interventions, étatiques comme non étatiques. Selon les types d'appui, certaines méthodes de ciblage s'imposent progressivement à l'ensemble des acteurs, et d'autres modalités sont aujourd'hui plus débattues. Dans un contexte de réduction des budgets de l'assistance humanitaire, l'accent est en effet plutôt porté sur la convergence des montants des transferts et l'action complémentaire des acteurs par exemple, pour assurer à la fois l'équité et l'efficacité des appuis. ■

**Fabrice Escot**



*foescot@gmail.com*  
 Chargé de recherches au sein de Miseli, association malienne de recherche et de formation en anthropologie dans le développement, basée à Bamako.

## Avantages et inconvénients des différentes techniques de ciblage

Ciblage catégoriel	Avantage	Inconvénient
Ciblage géographique	<ul style="list-style-type: none"> <li>Simple à mettre en œuvre</li> <li>Transparent</li> <li>Réponse rapide en cas de choc covariant (choc qui affecte l'ensemble d'un groupe, à l'opposé d'un choc idiosyncratique qui affecte un individu spécifiquement)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Jeux de données statistiques peu fiables et méthode non accessible à petite échelle</li> <li>Peut ne pas rendre compte des écarts de niveaux de vie entre les ménages d'une même zone</li> <li>Peut comporter d'importantes erreurs d'inclusion (les zones identifiées comme pauvres contiennent une part importante de non-pauvres) et d'exclusion (des pauvres résidant dans les zones identifiées comme non-pauvres)</li> </ul>
Ciblage démographique	<ul style="list-style-type: none"> <li>Coût du ciblage limité</li> <li>Moins stigmatisant</li> <li>Mesure populaire avec soutien politique fort (ex. : mesure d'exemption de santé)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Coût important des programmes</li> <li>Moindre précision</li> </ul>
Ciblage ménage	Avantage	Inconvénient
Ciblage communautaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mécanisme qui repose sur des informations locales, et donc plus précis et en adéquation avec les réalités de chaque zone</li> <li>Appropriation des programmes au niveau local ; soutien des communautés au programme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Susceptible de politiser les décisions d'éligibilité et d'exacerber l'exclusion sociale</li> </ul>
Technique statistique P.M.T.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Caractère observable des indicateurs retenus pour calculer le score P.M.T.</li> <li>1) facilite la vérification des enquêteurs</li> <li>2) limite le coût de la démarche qui a vocation à atteindre une échelle nationale</li> <li>Le fondement statistique de la méthode diminue théoriquement les risques de "confiscation des listes des bénéficiaires" par les élites locales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Légitimité problématique des seuils d'éligibilité dans des villages où les niveaux de vie des ménages sont très proches au sein d'une même localité</li> </ul>
Auto-ciblage	Avantage	Inconvénient
Ciblage par auto déclaration	<ul style="list-style-type: none"> <li>Facile et peut coûteux à mettre en œuvre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La stigmatisation et le manque de connaissance des programmes peuvent décourager les bénéficiaires potentiels</li> </ul>

Source : IRAM

### EN SAVOIR PLUS :

Fabrice Escot, *Le ciblage dans les systèmes de protection sociale*, Miseli, 2018 : [http://www.miselimali.org/fs/ECHO/duwo4-Miseli\\_ECHO\\_BM\\_Etude\\_comparative\\_ciblage\\_Rapport\\_post\\_atelier\\_restitution.pdf](http://www.miselimali.org/fs/ECHO/duwo4-Miseli_ECHO_BM_Etude_comparative_ciblage_Rapport_post_atelier_restitution.pdf)