



Initiative Prospective Agricole et Rurale

PROJET COPSA : RIPOSTE À LA COVID-19 PAR LA PROTECTION SOCIALE ET LE RENFORCEMENT DES SYSTÈMES ALIMENTAIRES LOCAUX : LE CAS DES NIAYES AU SÉNÉGAL.

ANALYSE MULTICRITÈRE ET COÛT-EFFICACITÉ DU PROGRAMME D'AIDE ALIMENTAIRE D'URGENCE DE L'ÉTAT SÉNÉGALAIS

Présentation du projet

Financé par le Centre de Recherche pour le Développement International (CRDI), le projet de recherche « Riposte à la Covid-19 par la protection sociale et le renforcement des systèmes alimentaires locaux : le cas des Niayes au Sénégal » (COPSA), s'intéresse aux mesures de restriction et de protection sociale prises par l'État dans le cadre de la lutte contre la pandémie de la Covid-19. Plus précisément, le projet COPSA analyse les mesures de protection sociale en faveur des ménages vulnérables au niveau national, et les effets des mesures restrictives sur les systèmes alimentaires dans la zone des Niayes.

En effet, la pandémie de la Covid-19 est un choc sanitaire sans précédent par son ampleur et sa propagation rapide dans le monde entier. Pour enrayer sa progression, le Sénégal, comme le reste du monde, a pris des mesures radicales qui ont des effets socio-économiques, notamment sur le système alimentaire et nutritionnel. Pour les atténuer, les autorités ont pris d'importantes mesures économiques et financières visant à renforcer les systèmes de santé, à soutenir les ménages les plus vulnérables, les entreprises directement touchées et la diaspora. Malgré les efforts du gouvernement, de grandes parties du secteur primaire ont souffert sans que les mesures prises leur soient spécifiquement destinées.

Ainsi, ce projet COPSA vise à générer des connaissances et des outils d'aide à la décision afin d'améliorer les mécanismes de protection sociale, notamment la distribution d'aide alimentaire d'urgence ; et de renforcer les systèmes alimentaires locaux dans les Niayes.

Plus précisément, le projet vise à :

- Analyser la réponse du gouvernement à la situation d'insécurité alimentaire et nutritionnelle par le biais d'opérations d'aide alimentaire d'urgence ;
- Documenter les effets des interventions du gouvernement sur les systèmes alimentaires locaux et les mesures prises par les différents acteurs pour renforcer la résilience ;
- Lancer une réflexion sur l'avenir possible des systèmes alimentaires dans la zone des Niayes.

AUTEURS

Awa Diouf • Asbath Alassani • Ngagne Seck

Préambule

Ce document a été rédigé dans le cadre de la mise en œuvre du projet de recherche intitulé « *Riposte à la Covid-19 par la protection sociale et le renforcement des systèmes alimentaires locaux : Le cas des Niayes au Sénégal* ». Ce dernier est financé par le Centre de Recherches pour le Développement International (CRDI) et piloté par l'Initiative Prospective Agricole et Rurale (IPAR). La présente étude regroupe deux rapports qui devaient respectivement consister en une Analyse comparative de trois modalités d'aide aux ménages vulnérables durant la Covid-19 et une Analyse coût-bénéfice de ces trois programmes. En effet, par manque d'informations sur les bénéficiaires

du programme d'ARC Replica et de l'initiative « panier de la ménagère », nous nous sommes limités à une étude approfondie du programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État et une brève comparaison avec les deux autres modalités. Par ailleurs, une Analyse Coût-Efficacité a été réalisée à la place de l'Analyse Coût-Bénéfice (ACB). L'ACB nécessite des informations précises sur les bénéfices tirés du projet par les bénéficiaires et les coûts directs et indirects. Or, les bénéficiaires des programmes d'ARC-Replica et « *panier de la ménagère* » n'ont pas pu être interviewés par faute d'obtention de la liste des bénéficiaires de la part des organisations de mise en œuvre.

Résumé

La Covid-19 a marqué le monde entier par son caractère soudain, sa vitesse de propagation, ses impacts économiques, mais surtout ses incidences sur la pauvreté, en particulier dans les pays en développement. Au Sénégal, plusieurs mesures de soutien, notamment l'aide alimentaire et le transfert d'argent, ont été mises en place pour renforcer la résilience des plus défavorisés. Ce rapport examine l'aide alimentaire d'urgence de l'État selon plusieurs critères : l'efficacité, le ciblage, les effets multiplicateurs, la distribution, le niveau de satisfaction, etc. Nous utilisons d'une part des données d'enquêtes collectées auprès des bénéficiaires et non bénéficiaires. D'autre part, nous appliquons la méthode de l'analyse coût-efficacité pour étudier l'efficacité du programme. Ce programme est également comparé à deux modalités de soutien aux ménages vulnérables : le « panier de la ménagère » des Nations Unies et le projet de transfert d'argent, de distribution de farine enrichie et de sensibilisation d'ARC-Replica. Les résultats révèlent que l'aide de l'État a significativement augmenté la consommation de sucre, de riz et d'huile des ménages bénéficiaires par rapport aux non-bénéficiaires. Cependant, il n'a pas eu d'effet significatif sur la consommation des autres biens alimentaires. De plus, le calcul du score de consommation alimentaire montre que le programme n'a pas permis d'améliorer la sécurité alimentaire des

ménages bénéficiaires, en comparaison aux ménages non bénéficiaires. En d'autres termes, les deux groupes présentent le même niveau de sécurité alimentaire. Nous constatons aussi des défaillances liées au ciblage, avec une erreur d'exclusion estimée à 40 %. Cependant, les ménages bénéficiaires interviewés restent globalement satisfaits, principalement en ce qui concerne le choix du panier et la distribution. Enfin, l'analyse coût-efficacité révèle que 93 % des dépenses ont directement été destinées à l'achat des kits. Néanmoins, même si le programme demeure assez efficace, notamment grâce aux économies de coûts induits par l'utilisation du RNU, les résultats montrent que le projet d'ARC-Replica a été plus efficace. Vu les ressources limitées, les programmes de soutien aux ménages vulnérables en cas de choc devraient mieux cibler les nécessiteux, éviter les doublons et donc minimiser les erreurs d'exclusion et d'inclusion. En outre, la diversité alimentaire, les réalités liées à la zone, la promotion du consommateur local, ainsi que la prise en compte des couches les plus vulnérables (femmes, enfants handicapés), devraient être des facteurs importants de choix des kits, à l'instar des modalités d'aide des Nations-Unies et d'ARC-Replica. L'État pourrait alors s'inspirer de ces deux programmes pour améliorer ses interventions futures.

Table des matières

Préambule	3
Résumé	4
Table des matières	5
Liste des tableaux	6
Liste des graphiques	6
Liste des abréviations	7
1. Introduction : La protection sociale comme mécanisme de riposte contre la Covid-19	8
2. Revue de littérature : Entre aide alimentaire et transfert d'argent	10
2.1. L'AIDE ALIMENTAIRE D'URGENCE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE	10
2.2. LE TRANSFERT D'ARGENT POUR MAXIMISER L'UTILITÉ DES BÉNÉFICIAIRES	14
2.3. QUEL TYPE DE D'AIDE POUR MIEUX SOUTENIR LES POPULATIONS VULNÉRABLES ?	15
3. Analyse du programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État sénégalais	18
3.1. PRÉSENTATION DES TROIS PROGRAMMES	18
3.2. DONNÉES : UNE ENQUÊTE AUPRÈS DES BÉNÉFICIAIRES ET NON BÉNÉFICIAIRES	20
3.3. ANALYSE DU PROGRAMME D'AIDE ALIMENTAIRE D'URGENCE DE L'ÉTAT SÉNÉGALAIS	22
4. Analyse de l'efficience du programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État sénégalais	35
4.1. MÉTHODOLOGIE : L'ANALYSE COÛT-EFFICACITÉ	35
4.2. DONNÉES : ANALYSE DES COÛTS DES DIFFÉRENTS PROGRAMMES	37
4.3. MÉTHODOLOGIE ET RÉSULTATS : ANALYSE COÛT-EFFICACITÉ DES TROIS MODALITÉS	39
5. Conclusion et recommandations de politiques	42
Références	45

Liste des tableaux

Tableau 1. Récapitulatif des caractéristiques des trois modalités d'intervention	18
Tableau 2. Statistiques descriptives de quelques variables	21
Tableau 3. Tests de différence de moyennes entre les bénéficiaires et les non-bénéficiaires	24
Tableau 4. Méthode de calcul du score de la consommation alimentaire selon le manuel EFSA de la FAO	25
Tableau 5. Frais de transport engendrés par la récupération des kits de l'État	31
Tableau 6. Résultats de l'Analyse Coût-efficacité du programme d'aide alimentaire de l'État et du programme d'ARC-Replica	39
Tableau 7. Comparaison du Total CTR ratio des deux programmes à des valeurs moyennes	41

Liste des graphiques

Graphique 1. Aspects microéconomiques des deux modalités d'aide	16
Graphique 2. Évolution du régime alimentaire des ménages bénéficiaires	23
Graphique 3. Erreurs d'inclusion et d'exclusion du programme de l'État.	26
Graphique 4. Utilisation du kit de l'État par les ménages bénéficiaires	29
Graphique 5. Contenu des kits reçus par les ménages bénéficiaires	31
Graphique 6. Avis des ménages bénéficiaires sur les conditions de distribution et le choix du panier	32
Graphique 7. Avis des bénéficiaires et non bénéficiaires sur le ciblage du programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État sénégalais	33
Graphique 8. Formes d'aide préférées par les bénéficiaires	34
Graphique 9. Répartition des coûts du PDKA	37
Graphique 10. Répartition des coûts du programme d'ARC-Replica	38

Liste des abreviations

ACB:	Analyse Coût-Bénéfice, 43
ACE:	Analyse Coût-Efficacité, 10
ANSD:	Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie, 32
CAPB:	Coûts Administratifs du programme Par Bénéficiaire, 49
CEC:	Carte d'Égalité des Chances, 22
CPB:	Coût du programme Par Bénéficiaire, 48
CTR:	Cost-Transfer Ratio, 44
DGPSN:	Délégation Générale de la Protection sociale et à la Solidarité Nationale, 23
FAO:	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, 9
GIE:	Groupement d'Intérêt Economique, 26
HEA:	Household Economy Approach, 32
IPAR:	Initiative Prospective Agricole et Rurale, 24
IRC:	International Rescue Committee, 45
MDCEST:	Ministère du Développement communautaire et de l'Équité sociale et territoriale, 22
MFFGPE:	Ministère de la femme, de la famille, du genre et la protection des enfants, 23
OMS:	Organisation Mondiale de la Santé, 8
ONG:	Organisation Non Gouvernementale, 15
PAM:	Programme Alimentaire Mondial, 11
PmCn:	Propension marginale à consommer de la nourriture, 18
PRES:	Programme de Résilience Économique et Sociale, 9
RNU:	Registre National Unique, 22
SCA:	Score de Consommation Alimentaire, 28
TCTR:	Total Cost-Transfer Ratio, 44
UNFPA:	Fonds des Nations Unies pour la Population, 23

1. Introduction

La protection sociale comme mécanisme de riposte contre la covid-19.

Depuis 2020, le monde est marqué par une crise sanitaire qui a mis fin à de longues périodes de croissance. Face à une forte ouverture des économies et à un processus grandissant de libre circulation, le virus SARS-Cov-2 identifié pour la première fois à Wuhan en Chine s'est très vite répandu. La pandémie liée à la Covid-19 et les restrictions mises en place, notamment le « *rester chez soi* », ont perturbé les projets, bouleversé les acquis, et ébranlé les fondamentaux macro et micro économiques. En effet, cette crise pourtant sanitaire a eu des conséquences économiques et sociales impressionnantes. À la date du 13 décembre 2020, l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) a recensé plus de 70 millions de personnes contaminées avec 1,6 million de décès. L'économie mondiale a subi une récession de 4,4 %, traduisant un impact plus important que celui de la crise financière de 2008-2009 (International Monetary Fund, 2020). La Banque mondiale (2020) souligne qu'entre 88 et 115 millions d'individus basculeront vers l'extrême pauvreté, et que la majorité de ces populations vulnérables sera localisée en Asie du Sud et en Afrique Subsaharienne. Ceci soulève l'étendue des effets de la crise et la nécessité pour les pays en développement de trouver des politiques économiques et sociales à la hauteur de la gravité de la situation.

Le Sénégal a été le second pays d'Afrique Subsaharienne à enregistrer des cas de Covid-19 (Le monde & Agence France-Presse, 2020). À ce jour, l'ensemble de ses régions ont été touchées. Le système sanitaire du Sénégal a été mis en épreuve, sa population affectée, mais surtout son économie asphyxiée. En effet, face à la pandémie, le gouvernement sénégalais a choisi de préserver la vie des citoyens, au détriment de l'économie. Ainsi, de nombreuses mesures restrictives ont été prises, notamment un état d'urgence avec l'application d'un couvre-feu, une réduction de la mobilité, la fermeture temporaire des marchés, des lieux de culte et des frontières, l'interdiction des rassemblements, etc. Même si elles ont limité la propagation du virus (OMS, 2020), ces mesures ont eu de lourdes répercussions socio-économiques qui

exacerbent les inégalités et accentuent la vulnérabilité des ménages, en affectant les sources de revenus et les activités productives, mais également les systèmes alimentaires caractérisés par une forte vulnérabilité aux chocs¹. En effet, la pandémie a fortement impacté l'agriculture, notamment les cultures horticoles et les exploitations familiales, principalement à cause des défaillances liées au stockage et à l'accès aux intrants. En outre, la baisse de mobilité et des rassemblements a entraîné la fermeture de plusieurs restaurants et hôtels insérés dans les chaînes de produits locaux. Par conséquent, les ménages vulnérables agricoles et non agricoles ont dû adopter des stratégies d'adaptation sous forme de dons et de prêts en nature ou monétaires, le développement d'activités génératrices de revenus, les ventes en ligne, les achats d'intrants groupés, etc. Par ailleurs, au-delà de ces dispositifs de résilience endogènes entrepris par les ménages, le gouvernement et d'autres organismes ont mis en place des mécanismes d'assistance à ces populations défavorisées pouvant prendre plusieurs formes : le transfert d'argent, l'aide alimentaire, la gratuité des factures d'eau et d'électricité, etc.

À travers le Programme de Résilience Économique et Sociale (PRES) pourvu de 1000 milliards de FCFA, l'État sénégalais a pour objectif d'améliorer le système de santé, soutenir la diaspora, fournir des avantages au secteur privé et renforcer les mesures de protection sociale en faveur des couches vulnérables (Ministère de l'économie du plan et de la coopération, 2020). Ce dernier objectif a occasionné le Programme d'aide alimentaire d'urgence, doté d'un budget de 69 milliards de FCFA pour l'achat de 146000 tonnes de denrées alimentaires. Par ailleurs, l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) en collaboration avec d'autres organismes, et le consortium d'ONG ARC-Replica ont respectivement piloté une aide alimentaire dénommée « panier de la ménagère » et un programme de transfert d'argent, combiné à la distribution de farine enrichie et une campagne de sensibilisation pour la nutrition.

1 Les mesures restrictives ont aussi eu des impacts macroéconomiques au Sénégal. Selon la Banque Africaine de Développement, la crise a affecté la situation budgétaire dans tous ses aspects. Les recettes fiscales ont diminué et les dépenses de santé ont augmenté, aggravant ainsi le déficit budgétaire, qui est passé de 3,7 % du PIB en moyenne en 2018 et 2019 à 6,0 % en 2020 (Banque Africaine de Développement, 2021).

Même si les mesures de soutien ont évité l'effondrement économique et le chaos social, les impacts négatifs de la crise ont été ressentis sur les activités productrices et les plus défavorisés. En effet, l'adaptation et la pertinence des programmes mis en place ont été fortement discutées. Par ailleurs, les acteurs signalent un mauvais ciblage des ménages vulnérables, des modalités inadaptées aux réalités économiques et sociales, du clientélisme, des retards de livraison, etc., en ce qui concerne les aides d'urgence dans les pays en développement (Ninnon & Mills, 2015). De plus, le moyen le plus efficace de soutenir les ménages vulnérables en cas de choc a engendré beaucoup de débats. Certains auteurs trouvent que l'aide alimentaire d'urgence est mieux adaptée à la lutte contre l'insécurité alimentaire (Barrett & Maxwell, 2005). D'autres soulignent cependant que les transferts monétaires demeurent plus efficaces (Arnold et al., 2011; Hanlon et al., 2012). Enfin, Asfaw et al. (2014) concluent que ces mécanismes de soutien ne permettent pas de lutter durablement contre l'insécurité alimentaire et de renforcer la résilience des ménages vulnérables en cas de crise (Asfaw et al., 2014). Aussi, ces deux types d'assistance ont-ils leurs avantages et inconvénients. Le choix doit dépendre des moyens disponibles, des spécificités de la population ciblée, des motivations de la politique, etc. Si l'aide alimentaire donne la possibilité de réduire directement l'insécurité alimentaire, le transfert d'argent préserve mieux la dignité des bénéficiaires et leur offre plus de flexibilité quant à l'utilisation des fonds reçus.

Par conséquent, l'objectif de cette étude est d'une part d'analyser le programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État selon plusieurs critères : l'efficacité, le ciblage,

le processus de distribution, l'effet multiplicateur, etc., en effectuant une comparaison avec les deux autres modalités. D'autre part, avec la méthode de l'Analyse Coût-Efficacité (ACE), nous comparons le programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État sénégalais au programme de transfert d'argent, de distribution de farine enrichie et de sensibilisation d'ARC-Replica. Cette étude permettra alors de voir, dans le cas du Sénégal, quel type de programme a été plus efficace et efficient dans le but de cibler les plus vulnérables et améliorer leur résilience face à la Covid-19. L'objectif est de mettre en évidence les apports et manquements du programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État et de voir dans quelles mesures les deux autres modalités ont pris en charge certaines de ses défaillances.

La prochaine partie est consacrée à une revue de la littérature sur l'efficacité de l'aide alimentaire et du transfert d'argent comme moyen de soutien aux ménages vulnérables en cas de crise. La troisième section commence par une brève présentation des trois programmes intégrés à l'étude : l'aide alimentaire de l'État, l'initiative « panier de la ménagère », ainsi que le programme de transfert d'argent, de distribution de farine enrichie et de sensibilisation d'ARC-Replica. Cette section est ensuite consacrée à l'analyse du programme d'aide de l'État sénégalais à l'aide de données d'enquêtes collectées auprès des ménages bénéficiaires et non-bénéficiaires et une comparaison avec les deux autres modalités. La cinquième section se focalise sur l'ACE du programme d'aide de l'État et du programme d'ARC-Replica. La dernière section conclut et formule des recommandations pour l'amélioration des mesures de protection sociale des ménages vulnérables au Sénégal.

2. Revue de littérature : entre aide alimentaire et transfert d'argent

Un des défis majeurs des pays en développement et en transition concerne la lutte contre l'extrême pauvreté, à travers notamment le renforcement de la sécurité alimentaire. Aussi les gouvernements mettent-ils en place des politiques en faveur de l'augmentation de la productivité et la production agricole, mais également pour l'amélioration des revenus et du pouvoir d'achat des couches les plus touchées par l'insécurité alimentaire. Cependant, ces populations restent particulièrement vulnérables aux divers chocs sanitaires, économiques, sociaux ou climatiques. Par conséquent, les situations de crise dégradent souvent les efforts fournis par les pays en développement pour favoriser l'alimentation des plus pauvres. Selon la FAO (2006), ces situations peuvent «causer des problèmes permanents, voire la mort, à ceux qui subissent ces chocs, même si la crise qui en est responsable est de courte durée». Ainsi, plusieurs mécanismes de soutien d'urgence sont mis en place lors de ces périodes de crise. Parmi ces derniers, nous nous intéressons particulièrement à l'aide alimentaire et au transfert d'argent qui font l'objet des trois programmes intégrés à l'étude. Cette section effectue d'une part une brève revue de la littérature sur ces deux mécanismes. D'autre part, les travaux répertoriés permettront de les comparer, notamment sur leur capacité à renforcer la sécurité alimentaire et à toucher les plus défavorisés en situation de crise.

2.1. L'aide alimentaire d'urgence pour la sécurité alimentaire.

L'aide alimentaire est «la fourniture de nourriture, ou d'argent pour acheter de la nourriture, en cas d'urgence ou pour fournir des solutions à plus long terme dans les zones où existent des pénuries alimentaires. L'aide alimentaire peut également viser à créer la sécurité alimentaire — une situation dans laquelle les gens ne sont pas vulnérables à la faim et à la famine.» (Safeopedia, 2017). Elle prend différentes formes (ponctuelle, récurrente) et peut provenir de sources variées (États, ONG, aide au développement, etc.). L'aide alimentaire d'urgence est définie comme «une intervention à court terme pour répondre aux besoins immédiats des populations, en particulier les réfugiés et les personnes déplacées» (Gouvernement du Canada, 2017). Elle peut également découler d'une initiative gouvernementale ou non et permet de protéger les couches vulnérables en cas de crise. Par ailleurs, l'aide alimentaire d'urgence donne la possibilité aux décideurs de réagir rapidement pour soutenir les individus les plus touchés, en luttant contre l'insécurité alimentaire transitoire, à la suite d'une baisse de la disponibilité ou de l'accès à l'alimentation.

Selon Jackson (2020), l'aide alimentaire d'urgence est l'aide humanitaire la plus utilisée contre les désastres.



Ainsi, plusieurs institutions ont été créées pour faciliter l'accès à l'alimentation des plus démunis en cas de crise, notamment le Programme Alimentaire Mondiale (PAM) dont la principale mission est «d'augmenter la résilience des populations exposées au choc de la faim, par l'organisation collective, la formation et l'innovation» (Rastoin, 2013). Les crises qui requièrent ces opérations peuvent être liées à des conflits, à des épidémies ou pandémies, à des catastrophes naturelles, etc. La FAO (2006) classe les situations d'urgence qui nécessitent une aide alimentaire en trois catégories : (i) les situations d'urgence soudaines qui concernent principalement les catastrophes naturelles, les épidémies ou situations violentes et nécessitent une intervention rapide; (ii) les situations d'urgence à développement lent qui sont plus prévisibles et liées aux chocs climatiques, aux crises macroéconomiques, aux conflits, mais également aux pandémies qui se propagent lentement; (iii) les situations de crises complexes et prolongées souvent liées à des conflits violents ou à l'instabilité publique chronique. Dans le cadre de ce rapport, une crise nous intéresse particulièrement : la pandémie de la Covid-19 qui, selon la définition de la FAO, s'assimilerait à une situation d'urgence soudaine. Cette crise a marqué par son caractère imprévu et sa vitesse de propagation. De ce fait, l'aide alimentaire a été utilisée par les pays développés et en développement pour atténuer ses effets négatifs.

Néanmoins, le niveau d'efficacité de l'aide alimentaire ne trouve pas de consensus parmi les auteurs. Selon Nugusse (2013), l'aide alimentaire peut avoir des impacts positifs et négatifs sur la sécurité alimentaire. D'une part, elle permet d'améliorer la sécurité alimentaire grâce à une hausse de la production (en cas d'approvisionnement local des denrées), une création d'emplois et la mise en place d'infrastructures. Toutefois, elle peut réduire la sécurité alimentaire à cause de ses effets négatifs sur la production, mais également des effets de dépendance des bénéficiaires. En effet, une importation des biens alimentaires distribués peut inciter à la baisse de la production agricole. Ceci désavantage les ménages agricoles qui représentent souvent la population la plus pauvre et vulnérable aux chocs.

Cependant, l'aide alimentaire d'urgence a parfois prouvé sa capacité à soutenir les ménages vulnérables. Elle est en effet considérée comme «la moins susceptible d'avoir des conséquences négatives», principalement car elle intervient dans une situation

de crise, auprès de personnes vulnérables et déjà dans une situation critique (FAO, 2006). Il serait alors difficile qu'elle ne parvienne pas à améliorer la situation de ces populations, ne serait-ce que dans une moindre mesure. Ainsi, ce mécanisme de protection sociale a permis d'améliorer la sécurité alimentaire et de sauver de nombreuses vies, en particulier les femmes et les enfants qui représentent la population la plus exposée aux chocs (FAO, 2006 qui cite Barrett & Maxwell, 2005 et Hoddinott, 2006). En évaluant un programme d'aide alimentaire du PAM à la suite de conflits armés en Ouganda par la méthode des scores de propension, Tusiime et al. (2013) trouvent que ce dernier a significativement permis d'améliorer la sécurité alimentaire des bénéficiaires, notamment par une augmentation du nombre de repas. En outre, les bénéficiaires ont pu réduire leurs dépenses alimentaires, ce qui montre que les aides distribuées ont effectivement été consommées par les ménages.

Les principales critiques sur l'aide alimentaire d'urgence concernent ses effets non significatifs sur le développement, les coûts élevés, les défaillances liées au ciblage, les retards de livraison, etc. (Del Ninno et al. 2007). Par ailleurs, l'aide alimentaire d'urgence est plus coûteuse que les autres mécanismes d'assistance, car elle demande plus d'investissement en matière de logistique, transport, sécurité. De plus, ce type de soutien aux ménages vulnérables est souvent confronté à plusieurs difficultés comme une insuffisance des moyens financiers, un suivi inadéquat ou des problèmes d'ordre politique (FAO, 2006). Egler (2015) trouve que l'aide alimentaire d'urgence ne diminue pas significativement la pauvreté en Afrique Subsaharienne alors que l'aide alimentaire en situation non urgente permet de réduire significativement la pauvreté. Certains auteurs soulignent aussi des impacts macroéconomiques sur le long terme, liés notamment au risque de baisse des prix de vente, affectant dès lors la production de biens agricoles et alimentaires, ainsi que l'investissement public et privé (Del Ninno et al., 2007). Rastoin (2013) précise que l'aide alimentaire est souvent requise en cas de crise, mais elle ne pourrait à elle seule résoudre le problème du «désordre alimentaire» qu'il considère comme structurel et nécessitant «une stratégie globale» de la part des décideurs.

L'aide alimentaire d'urgence vise principalement à renforcer la sécurité alimentaire. Néanmoins, selon Darmon et al. (2020) «l'aide alimentaire ne touche qu'une partie des personnes en insécurité

alimentaire et ne couvre qu'une partie des besoins de ses utilisateurs. » En effet, le ciblage des populations en situation d'insécurité alimentaire peut faire l'objet de plusieurs défaillances. Les auteurs soulignent également que les biens distribués ne couvrent pas nécessairement les besoins énergétiques des bénéficiaires à cause de l'absence de certains produits. Ceci étant principalement justifié par le manque de moyens financiers des organismes de mise en œuvre. Ainsi, l'aide alimentaire ne serait pas une solution viable à l'insécurité alimentaire, car elle ne résoudrait que partiellement le problème. Ces auteurs prônent donc une «sécurité sociale de l'alimentation en passant de l'assistance alimentaire à l'instauration d'un droit à l'alimentation». Soulignons également que l'aide alimentaire présente des niveaux d'efficacité différents dans les pays en développement. En guise d'exemple, Del Ninno et al. (2007) remarquent que cette modalité de soutien a eu des impacts positifs sur le développement et la sécurité alimentaire en Inde et au Bangladesh, alors que les effets ont été plutôt décourageants en Zambie et en Éthiopie.

Par ailleurs, l'aide alimentaire d'urgence peut aussi influencer le comportement des agents ciblés. Jackson (2020), en étudiant ses effets sur la vulnérabilité des systèmes alimentaires locaux aux chocs, trouve que ce mécanisme baisse la capacité d'adaptation des bénéficiaires et promeut des systèmes alimentaires non durables. En effet, bénéficier de l'aide alimentaire pousse les ménages à négliger les

stratégies endogènes de résilience, dans la mesure où ils s'attendent à recevoir l'aide à la prochaine crise. Ceci les rend plus vulnérables aux chocs étant donné que les stratégies de résilience exogènes comme l'aide alimentaire d'urgence ne sont pas garanties en période de crise et ne constituent pas des solutions durables.

En outre, d'autres cas de figure peuvent réduire l'efficacité de l'aide alimentaire d'urgence, notamment lors du ciblage. Selon Taylor et al. (2004), le ciblage est une étape cruciale de l'aide alimentaire d'urgence, car il permet de s'assurer que l'aide profite aux nécessiteux. Par ailleurs, le ciblage peut baisser la quantité de nourriture distribuée et restreint donc les risques de réduction des prix et de perturbation de la production et du commerce. Le ciblage permet également une utilisation plus efficace des ressources limitées. Étant donné les contraintes présentes sur le terrain en cas d'urgence (logistique, sécurité, stabilité politique, etc.), le ciblage améliore l'efficacité des opérations de l'aide alimentaire. Cependant lors du ciblage, les programmes d'aides alimentaires d'urgence peuvent être confrontés à deux difficultés majeures : la sélection adverse qui décrit une situation où des individus non nécessiteux donnent de fausses informations afin d'accéder à l'aide alimentaire et le risque moral relatif au fait que les bénéficiaires «adaptent leurs comportements» pour rester éligibles aux aides.





Par ailleurs, un autre défi lié au ciblage consiste en une intégration d'individus qui ne satisfont pas réellement aux critères, mais aussi une omission d'individus qui remplissent les critères de sélection. De plus, le caractère « urgent » de ces programmes peut expliquer les biais de sélection, étant donné que les crises requièrent une réponse rapide. Une méthode généralement appliquée par les États est l'utilisation du système de protection sociale déjà en place. Néanmoins, ceci augmente le risque du biais de sélection, car les crises créent souvent de « nouveaux pauvres » qui peuvent être écartés de l'opération d'aide d'urgence. Le défi majeur des décideurs est donc de trouver un moyen de baisser les risques d'occurrence des erreurs de ciblage.

Selon le PAM, la pandémie liée à la Covid-19 « menace de créer une pénurie alimentaire pour des centaines de millions de personnes dans le monde, principalement en Afrique. » (Nations Unies, 2020). Ainsi, l'aide alimentaire a été un moyen pour les pays développés et en développement de limiter les effets négatifs de la crise. Par exemple, la France a multiplié l'aide alimentaire par 3 (Darmon et al., 2020). La pandémie de la Covid-19 a non seulement renforcé la vulnérabilité des populations, mais aussi créé un nouveau groupe de populations vulnérables, principalement caractérisées par des emplois précaires ou non durables (Le Méner et al., 2020). Par ailleurs, les pays d'Afrique Subsaharienne, de même que les ONG et autres organisations ont mis en place plusieurs mécanismes de soutien à ces

couches vulnérables, et l'aide alimentaire d'urgence a eu un rôle non négligeable. En guise d'exemple, le gouvernement béninois a piloté un programme de transfert d'argent et d'aide alimentaire de 10 milliards de FCFA en faveur des ménages les plus vulnérables (Banque africaine de développement, 2020). En outre, l'État burkinabé a mis en place une opération d'assistance alimentaire pour un montant de 48,1 milliards de FCFA (distribution gratuite de vivres, cash transfert, vente de céréales à prix subventionnés). Le Niger a consacré 65,2 milliards de FCFA à l'accès aux aliments et nutriments des populations les plus vulnérables, à travers des ventes de céréales à prix subventionnés, la distribution gratuite de biens alimentaires, la distribution de semences, etc. (Secrétariat du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO/OCDE), 2020).

Au Sénégal, l'État a mis en place un fonds de riposte regroupant plusieurs actions qui visent entre autres à accompagner le secteur privé, soutenir la diaspora, améliorer le système de santé, mais également renforcer le système de protection sociale avec notamment une aide alimentaire d'urgence en faveur des ménages les plus vulnérables. Par ailleurs, d'autres organismes comme la FAO, le consortium d'ONG ARC-Replica, les organisations religieuses, les associations, ont initié des programmes d'aide alimentaire. Bien qu'ils aient tous consisté en une assistance aux ménages vulnérables, ces modalités ont eu des objectifs différents. Par exemple, lorsque le programme de l'État visait uniquement les ménages

vulnérables, le programme de la FAO avait plus un objectif de soutenir les femmes et faire le lien entre les consommateurs pauvres et les producteurs qui rencontrent des problèmes de stockage. En outre, les programmes diffèrent en ce qui concerne les critères, bases, et méthodes de ciblage, mais également le contenu des kits distribués.

2.2. Le transfert d'argent pour maximiser l'utilité des bénéficiaires.

Les programmes de transfert monétaire font partie des divers types de services offerts dans la boîte à outils des politiques de protection sociale et d'intervention humanitaire. En tant que modalité, le transfert d'argent se distingue à la fois des coupons et de l'aide alimentaire. Ce mécanisme de soutien est en effet défini comme une assistance directe sous forme de remise d'argent à un ménage, un individu ou une communauté afin de subvenir à tout ou une partie de leurs besoins (The Cash Learning Partnership, 2017). Par conséquent, le transfert d'argent a pour objectif d'assister, à travers une aide financière, les victimes de crise ou des chocs dans des situations où les possibilités d'obtenir un emploi, des revenus, des moyens de subsistance ou de garantir la production sont extrêmement limitées. Souvent, le mode d'intervention et les caractéristiques du transfert d'argent sont adaptés aux populations visées, après une analyse de leurs besoins, mais aussi des réalités socio-économiques. Ainsi, les programmes de transferts d'argent peuvent prendre plusieurs formes : paiements avec ou sans restriction sur la manière dont l'argent est dépensé, l'argent contre travail, etc. En outre, le transfert d'argent peut être conditionnel ou inconditionnel. Les transferts conditionnels dépendent d'un facteur imposé par les organismes (dépistage contre une maladie, incitation à la scolarisation des enfants, etc.).

Le transfert d'argent est de plus en plus utilisé dans les pays africains. Le Plan d'action du Cadre de politique sociale pour l'Afrique de l'Union Africaine (2008) a en effet encouragé de nombreux membres à accorder la priorité aux stratégies de protection sociale (FAO, 2016). En 2019, la FAO a transféré un total de 39,5 millions d'USD à 1,8 million de bénéficiaires à travers 58 projets (FAO, 2021). Récemment, les pays d'Afrique subsaharienne font de plus en plus recours au transfert d'argent pour la lutte contre l'extrême pauvreté, l'insécurité alimentaire et les interventions contre les chocs (Cross & Johnston, 2011). D'après Gaarder

(2012), la programmation monétaire inconditionnelle est devenue l'un des moyens courants de transférer des ressources aux sociétés défavorisées d'Afrique subsaharienne. Ainsi, les transferts monétaires jouent un rôle important dans le cadre du soutien aux populations en situation d'urgence. Cependant, qu'en est-il du niveau d'efficacité et d'efficience de cette modalité d'aide ?

Comme souligné plus haut, le transfert d'argent est de plus en plus privilégié pour atténuer les risques auxquels les communautés vulnérables sont confrontées en Afrique subsaharienne. En raison de leur poids dans la réduction de l'extrême pauvreté et des vulnérabilités, plusieurs études évaluent leurs efficacités. Ainsi selon Hanlon et al. (2012) et Arnold et al. (2011), il existe un lien entre les transferts en espèces et la diminution de la vulnérabilité. En effet, les transferts monétaires inconditionnels réguliers et prévisibles au fil du temps ont le potentiel d'aider les ménages sans défense à contenir les impacts de la sécheresse et à investir dans les moyens de subsistance essentiels. Par ailleurs, Samson & Cherrier (2009) montrent l'apport de ce mécanisme dans la réduction de la pauvreté au Sénégal à travers une étude de faisabilité d'un programme de transferts sociaux monétaires comme instrument majeur de protection sociale centré sur les enfants. Les auteurs concluent que les transferts d'argent pour les enfants luttent contre la pauvreté. Ces aides permettent également d'investir dans les ressources humaines à long terme et de poser des fondements de réformes pour encourager une croissance économique inclusive et en faveur des pauvres. En effet, le transfert d'argent offre la possibilité d'avoir une alimentation variée et équilibrée, contribuant ainsi à une bonne santé, tout en laissant le choix aux bénéficiaires (Mercy Corps, 2017).

D'autres études qualitatives ont été menées sur des projets mis en œuvre dans six pays, notamment : le Programme de revenu de subsistance contre la pauvreté du Ghana (LEAP), le Programme d'allocations pour les enfants vulnérables et les orphelins du Kenya (CT-OVC), le Programme d'allocations pour l'enfance du Lesotho (CGP), le Programme harmonisé de transferts sociaux monétaires du Zimbabwe (HSCTP), le Programme de transferts sociaux monétaires du Malawi (SCT) et le Programme pilote de transferts sociaux monétaires d'Éthiopie (SCTPP). Les résultats confirment que les transferts d'argent ont encouragé les activités génératrices de revenus.

Même dans le cas de faibles montants, ces derniers ont amélioré le choix des moyens de subsistance; dans le cas de paiements prévisibles et réguliers, l'impact s'est même révélé supérieur. Pour les propriétaires terriens bénéficiant du programme, les transferts ont réduit leur activité salariée de travailleurs occasionnels (considérée comme une solution de « dernier recours »). Par ailleurs, ces aides ont augmenté la productivité agricole des exploitants ayant une contrainte de fonds de roulement plutôt que foncière. En outre, les transferts ont permis aux bénéficiaires d'engager des travailleurs, de générer une hausse de la productivité et, dans certains cas, une diversification des cultures. Ils ont également contribué à satisfaire les besoins immédiats des bénéficiaires les plus pauvres, éveillant ainsi chez ces derniers un sentiment d'espoir et de sécurité face à l'avenir. Enfin, les transferts d'argent ont atténué le niveau de préoccupation et de stress au sein des ménages en donnant à ces derniers du temps pour « souffler » (Pozarny & Davis, 2015).

Dans le contexte de la crise liée à la Covid-19, de nombreux acteurs considèrent le transfert d'argent comme une option sûre pour apporter une aide rapide tout en soutenant les marchés et les économies locales. En effet, l'utilisation de ce mécanisme d'aide dans le cas de la Covid-19 s'est avérée efficace et moins coûteuse, en vue d'éviter les regroupements et risques de contamination pendant la redistribution. Alors, le transfert d'argent fait partie des diverses initiatives gouvernementales et associatives mises en œuvre dans l'optique d'atténuer l'effet des mesures restrictives. De ce fait, la couverture des programmes de transferts a plus que doublé et au 23 avril 2020, 151 pays au total (soit une augmentation de 18 en une semaine) avaient planifié, introduit ou adapté 684 dispositifs de protection sociale en réponse à Covid-19, dont un tiers sous forme de transferts monétaires (Jerving, 2020).

Le gouvernement indien a lancé un programme de transfert d'argent le 3 avril, qui prévoit de verser 500 roupies, soit 6,50 dollars, à 204 millions de femmes déjà inscrites à l'un de ses programmes d'inclusion financière existants. Au Kenya, l'État a instauré des transferts pour plus d'un million de personnes, qui reçoivent 2000 shillings kényans, soit 19 dollars, par mois (Jerving, 2020). Dans cette même perspective, le gouvernement togolais a mis en œuvre une intervention sociale 100 % digitale pour le secteur informel d'un montant de 22 \$ pour les femmes et de

20 \$ pour les hommes (République togolaise, 2020). En Côte d'Ivoire, le PAM, l'ONUSIDA et la Fondation Magic System proposent des transferts monétaires de 51 000 FCFA par foyer afin de couvrir les besoins alimentaires pour deux mois (Nations Unies Côte d'Ivoire, 2020). Pour Adeyinka Badejao, représentante du PAM en Côte d'Ivoire, les transferts d'espèces renforcent la résilience des ménages vulnérables et protègent leurs moyens de subsistance (ONUSIDA, 2020). Enfin au Sénégal, le consortium d'ONG ARC-Replica a mis en place un transfert monétaire pour augmenter la résilience des ménages vulnérables contre la sécheresse. Le transfert d'argent inconditionnel a été d'un montant de 5000 FCFA par personne plafonné à 8 personnes par ménage durant 3 mois. Par ailleurs, l'évaluation ex post du programme indique que les distributions d'espèces ont été pertinentes par rapport aux besoins des ménages ciblés. De plus, l'argent reçu a été presque entièrement dépensé pour couvrir des besoins fondamentaux tels que la nourriture et les soins de santé (Start Network, 2020).

2.3. Quel type d'aide pour mieux soutenir les populations vulnérables ?

Le niveau d'efficacité de ces deux mécanismes d'intervention apparaît au cœur des débats sur les politiques de protection sociale en faveur des communautés vulnérables. Aussi existe-t-il une littérature abondante qui compare ces deux types d'aide.

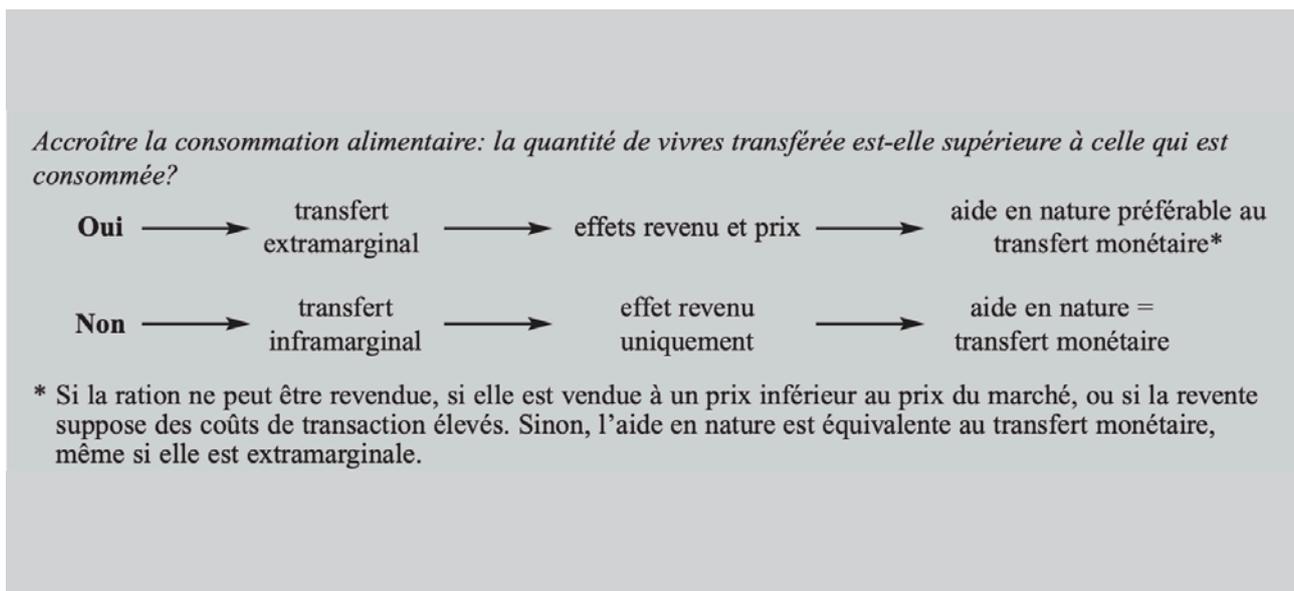
L'aide alimentaire semble plus efficace pour lutter contre l'insécurité alimentaire des populations les plus vulnérables. Fraker (1990) souligne qu'aux États-Unis, un dollar de plus donné sous forme de ticket d'alimentation faisait passer la consommation alimentaire de 17 à 47 % contre 5 à 13 % s'il est donné en espèces. De plus, les études empiriques de T. M. Fraker et al. (1995) montrent que le passage des tickets d'alimentation aux transferts d'argent entraînait une réduction des dépenses alimentaires de 18 à 28 %. Dès lors, l'analyse des programmes de tickets d'alimentation aux États-Unis révèle qu'ils sont souvent plus efficaces que leurs équivalents monétaires pour améliorer la consommation alimentaire. D'autres études sur les pays en développement s'intéressent à la Propension marginale à consommer de la nourriture (PmCn) résultant des transferts de denrées et des transferts monétaires. Les auteurs trouvent que les pauvres ont une PmCn plus importante à la suite de transferts

en nature que de transferts monétaires équivalents. En d'autres termes, les pauvres consomment généralement plus de nourriture lorsqu'ils reçoivent des aides alimentaires plutôt que de l'argent (S. S. Ahmed, 2005; Baltimore, 1989; Ninno & Dorosh, 2002). Ainsi, l'aide alimentaire a un rôle important à jouer dans la lutte contre les crises et l'insécurité alimentaire, cependant, qu'en est-il des transferts monétaires ?

Le transfert d'argent est devenu l'axe central des politiques sociales de certains donateurs, notamment en Éthiopie, au Kenya, en Zambie et au Malawi (Department for International Development, 2005; Harvey & Marongwe, 2006). Selon Thurow (1974, p.193) «Au cœur de l'intérêt des économistes pour les transferts monétaires, se trouve la doctrine de la souveraineté absolue du consommateur. Chacun est meilleur juge de ce qui doit être fait pour maximiser sa propre utilité»². Pour les économistes néoclassiques, les transferts en nature diminuent l'utilité des bénéficiaires en raison de leur manque de fongibilité. Les transferts monétaires ont la particularité de donner une liberté de choix sur les produits à acheter. Les transferts d'argent génèrent donc une croissance favorable aux pauvres par le biais de l'investissement, de la création d'emplois en plus de la consommation; et ils ont été associés à l'augmentation du pouvoir d'achat, stimulant ainsi la croissance du marché (Davies & Davey, 2008; Devereux, 2006).

Comme souligné plus haut, la prise en compte de l'utilité des consommateurs accorde au transfert d'argent plus d'efficacité que l'aide en nature. Néanmoins, les modèles microéconomiques néoclassiques permettent d'approfondir ce point. En effet, une personne utilisera la même quantité de ressources additionnelles pour se nourrir, que ces ressources proviennent de transferts monétaires ou d'une aide en nature. Ainsi, les bénéficiaires sont indifférents à la forme de l'aide lorsque l'aide en nature est inférieure à la consommation habituelle du ménage (A. U. Ahmed, 1993; Alderman, 2002). Cependant, il existe une exception lorsque la quantité du transfert en nature est supérieure à ce que le ménage aurait consommé en son absence (graphique 1). Dans ce cas, l'aide en nature est préférable au transfert d'argent, car le bénéficiaire pourra augmenter sa consommation. Par ailleurs, quand le ménage a la possibilité de revendre le supplément au prix du marché et si les coûts de transaction ne sont pas élevés, l'aide en nature sera toujours équivalente au transfert monétaire. Ainsi, d'un point de vue économique, les transferts en nature et les transferts en espèces sont équivalents pour les consommateurs (Castaneda, 2000). L'aide en nature n'est préférable que lorsque la quantité de nourriture distribuée est supérieure à la consommation habituelle du ménage et que l'aide ne peut être revendue (Gentilini, 2007).

Graphique 1. Aspects microéconomiques des deux modalités d'aide.



Source : (Gentilini, 2007)

Les études comparatives montrent que, lorsque les

2 «At the heart of the economist's love affair with cash transfers is the doctrine of absolute consumer sovereignty. Everyone is his own best judge of what should be done to maximize his own utility.»

conditions sont réunies pour fournir de l'argent, le transfert monétaire est moins onéreux que la distribution de biens alimentaires, compte tenu de la logistique requise par cette dernière (Farrington et al., 2005; Levine & Chastre, 2004). Ainsi, le coût des transferts monétaires est généralement chiffré à environ 50 % de celui des produits alimentaires importés (Oxfam, 2005). Cependant, dans certains cas le transfert monétaire semble plus efficace que l'aide en nature durant la phase de conception, mais s'avère en fait plus coûteux au cours de la phase d'exécution. Par exemple, une évaluation des programmes de transfert monétaire en Zambie a montré qu'en raison de la hausse considérable du kwacha et des coûts non monétaires élevés du projet, qui représentait plus de 30 % de la valeur de l'argent distribué, le transfert monétaire était moins efficace que l'aide alimentaire achetée localement (Harvey & Marongwe, 2006).

Creti & Jaspars (2006) proposent une série de questions à l'intention pour déterminer quand il convient d'utiliser le transfert monétaire ou l'aide alimentaire. Ils soulignent que l'aide alimentaire, en tant que transfert de ressources, est parfois très inefficace. Elle n'est pas toujours la réponse adéquate, même lorsque les populations touchées par la catastrophe sont incapables de satisfaire leurs besoins alimentaires immédiats. Creti & Jaspars (2006) confirment que le transfert d'argent est de plus en plus approprié pour une réponse d'urgence aux populations vulnérables. Les transferts d'argent

sont plus dignes que les distributions en nature (d'articles tels que l'aide alimentaire, les jerrycans, les fourneaux, les semences, et outils), car ils donnent aux populations sinistrées la possibilité de dépenser selon leurs propres priorités. En outre, les interventions en espèces peuvent stimuler et revitaliser l'économie locale.

Néanmoins, les études de Kita (2014) sur l'efficacité de ces deux outils de soutien soulignent que dans les zones où les marchés fonctionnent et où il existe des infrastructures et des partenaires adéquats pour soutenir une réponse basée sur l'argent liquide, les transferts monétaires, malgré certaines lacunes, seraient plus efficaces que l'aide alimentaire et devraient donc être prioritaires. Par ailleurs, le choix du transfert devrait être le résultat final d'une démarche rigoureuse qui passe par une définition précise des objectifs, une étude approfondie des conditions du marché et une évaluation rationnelle des capacités locales. En effet, il est difficile de déterminer à l'avance quel mécanisme sera plus approprié, dans la mesure où les objectifs des programmes, les aspects économiques de la consommation alimentaire, l'analyse des marchés, la maîtrise des coûts et l'efficacité économique, les besoins de capacités et les préférences des bénéficiaires sont autant de facteurs qui ont un rôle à jouer pour décider quelle option, ou panoplie d'options, sera plus adaptée.



3. Analyse du programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État sénégalais

Cette section effectue une analyse du programme d'aide alimentaire d'urgence mis en place par l'État sénégalais dans le cadre de la lutte contre la Covid-19. Pour ce faire, nous explorons d'une part plusieurs critères comme le ciblage, l'adaptation par rapport aux besoins, les effets multiplicateurs, les zones d'intervention et les personnes ciblées, la logistique, la prise en compte des facteurs locaux. D'autre part, nous comparons ce programme à deux autres modalités d'aide pilotées durant la crise de la Covid-19.

3.1. Présentation des trois programmes.

Comme souligné plus haut, trois modalités d'aide aux ménages vulnérables durant la Covid-19 nous intéressent dans cette étude : le programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État sénégalais, l'initiative « panier de la ménagère » de la FAO et ses partenaires et le programme de transfert d'argent, de distribution de farine enrichie et de sensibilisation du consortium d'ONG ARC-Replica. Le tableau 1 fait un récapitulatif des caractéristiques de ces trois programmes.

Tableau 1. Récapitulatif des caractéristiques des trois modalités d'intervention.

Programmes	Aide alimentaire d'urgence de l'État	Panier de la ménagère	Programme d'ARC-Replica
Organisme(s)	État/Ministère du Développement communautaire et de l'équité sociale et territoriale (MDCEST)	Ministère de la femme, de la famille, du genre et la protection des enfants (MFFGPE), ONU femmes, Fonds des Nations unies pour la population (UNFPA), Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et (FAO)	Catholic Relief Services (CRS), OXFAM, Save the Children, Action Contre la Faim (ACF), Plan International, World Vision.
Objectif (s)	Renforcer la résilience des ménages vulnérables touchés par les effets négatifs de la pandémie liée à la Covid-19	Améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle des ménages vulnérables affectés par la pandémie de la Covid-19. Permettre aux producteurs de vendre leurs produits.	Atténuer les effets négatifs d'une éventuelle sécheresse sur les ménages vulnérables.
Ciblage	RNU + Ciblage communautaire + Liste des bénéficiaires d'autres mécanismes de protection sociale	RNU + Ciblage communautaire	RNU + HEA
Fréquence	Une seule fois	Une seule fois	Une fois par mois pendant 3 mois

Programmes	Aide alimentaire d'urgence de l'État	Panier de la ménagère	Programme d'ARC-Replica
Nombre de bénéficiaires	1 100 000 ménages	37 500 ménages 58 000 producteurs	350 000 bénéficiaires ³
Date de démarrage	Avril 2020	Août 2020	Mai 2020
Montant total alloué	69 000 000 000 FCFA	450 000 000 FCFA	10 600 000 \$
Montant dépensé	64 150 834 604 FCFA	450 000 000 FCFA	10 600 000 \$
Composition de l'aide	100 kg de riz, 10 kg de sucre, 10 litres d'huile, 10 kg de pâtes alimentaires et 18 barres de savon	Céréales (mil, riz ou maïs), Produits carnés (volailles ou œufs) ou Produits halieutiques transformés, Produits maraîchers (oignons, pomme de terre, carottes, choux)	Cash transfert de 5000 par personne plafonné à 40000 par ménage (3 fois), farine enrichie (mil, riz, maïs, sorgho, niébé et arachide), Programme de sensibilisation
Couverture	Nationale	Dakar banlieue, Kolda, Tambacounda, Louga et Ziguinchor	Diourbel, Kolda, Kaffrine, Thiès, Louga, Saint-Louis, Matam

Sources : Différents rapports de présentation des programmes.

3.1.1. Le programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État sénégalais ⁴

Piloté par le Ministère du Développement communautaire et de l'Équité sociale et territoriale (MDCEST), le programme de distribution de kits alimentaires est une sous-composante du PRES. Il est doté d'une enveloppe de 1 000 milliards de FCFA et a été mis en place par le gouvernement pour faire face à la propagation du virus et soutenir les activités et ménages touchés par les mesures de restriction. Dès lors, l'État a affecté 69 milliards⁵ au renforcement de la résilience sociale des populations vulnérables. Ceci, à travers l'acquisition et la distribution d'un panier estimé à 66 000 FCFA, composé de 100 kg de riz, 10 kg de sucre, 10 litres d'huile, 10 kg de pâtes alimentaires et 18 barres de savon. Pour une bonne gestion de ce programme, des comités constitués de profils

variés ont été mis en place pour assurer le pilotage de l'ensemble du processus sous la présidence des autorités administratives. L'identification des bénéficiaires a été menée sur la base du Registre National Unique (RNU), d'un ciblage communautaire et de la liste des bénéficiaires des mécanismes de protection sociale existants. Ainsi, 588 045 ont été recensés à partir du RNU, soit plus de 30 % des ménages du Sénégal. Par ailleurs, le ciblage communautaire a permis d'inclure 411 955 ménages. Enfin, 100 000 ménages bénéficiaires du PNBSF, de la Carte d'égalité des chances (CEC), les réfugiés et groupements de chauffeurs, ont été ciblés. Au total, 1 100 000 ménages ont bénéficié de ce programme. En ce qui concerne le financement, il a été majoritairement supporté par l'État, mais également ses partenaires internationaux (Fonds monétaire international, Banque africaine de

3 Le Plan opérationnel du programme avait prévu 200 000 personnes bénéficiaires. Cependant étant donné que l'argent reçu par les organisations de mise en œuvre a été envoyé en dollars, les différences de change leur ont permis de toucher 350 000 bénéficiaires.

4 Les informations présentées dans cette partie proviennent des Termes de références du programme d'aide alimentaire d'urgence (Ministère du développement communautaire de l'équité sociale et territoriale, 2020b) et du rapport public du comité de suivi de la mise en œuvre des opérations du fonds de riposte et de solidarité contre les effets de la Covid-19 (Comité de suivi de la mise en œuvre des opérations du Force Covid-19, 2021).

5 Sachant que la somme de 64 192 283 892 FCFA (ou 64 150 834 604 FCFA) a été effectivement engagée et payée (Comité de suivi de la mise en œuvre des opérations du Force Covid-19, 2021).

développement) et le secteur privé. Pour simplifier la distribution des kits alimentaires, des moyens logistiques ont été déployés. On note dans ce sens, 4000 rotations de camions et un bateau, sachant que plus de 5000 personnes ont été mobilisées dans ce programme. Soulignons également l'engagement des jeunes dans les quartiers pour faciliter la distribution.

3.1.2. Le programme « panier de la ménagère » des Nations Unies

Le programme intitulé « panier de la ménagère » a été mis en œuvre par le Ministère de la femme, de la famille, du genre et la protection des enfants (MFFGPE) en collaboration avec trois agences des Nations Unies à savoir ONU femmes, le Fonds des Nations Unies pour la Population (UNFPA) et la FAO. Ce programme a été motivé par la baisse de revenu des ménages vulnérables à la suite de la fermeture des marchés ruraux et la limitation des échanges entre les régions. Il est caractérisé par un double objectif : écouter les produits des petits agriculteurs et offrir des biens alimentaires nutritifs et diversifiés aux ménages démunis. Ainsi, le panier de la ménagère a ciblé 300 000 personnes (femmes et enfants), soit environ 37 500 familles vulnérables résidant en milieu rural, urbain et périurbain et affectées par la pandémie. Par ailleurs, ce programme a fourni un revenu de vente de produits alimentaires à 58 000 producteurs. Cette initiative permet aussi d'assurer la pleine participation des femmes en cette période de crise en tant que partenaires et bénéficiaires de l'action humanitaire. Dès lors, les productrices vivant en zones rurales ont pu améliorer leur rentabilité économique malgré les difficultés d'accès aux marchés. Soulignons également que le panier distribué a été conçu en fonction de la zone d'intervention avec une association de céréales (mil et riz), des produits carnés (volailles ou œufs) ou des produits halieutiques transformés et des produits maraîchers (oignons, pomme de terre, carottes, choux). La sélection des ménages bénéficiaires est basée sur le RNU et un ciblage communautaire, avec l'appui de la Délégation Générale de la Protection sociale et à la Solidarité Nationale (DGPSN), dans les quartiers et villages. Le programme a ciblé cinq régions du Sénégal à savoir : Dakar banlieue, Kolda, Tambacounda, Louga et Ziguinchor. Enfin, pour mener à bien ce programme, 450 millions de FCFA ont été mobilisés par les organisations.

3.1.3. Le programme de transfert d'argent d'ARC-Replica⁶

Le programme de transfert d'argent, de distribution de farine enrichie et de sensibilisation d'ARC-Replica devait renforcer la résilience des ménages vulnérables par rapport aux chocs climatiques. En effet, l'outil de prévisions de sécheresse de l'Africa Risk Review a identifié un risque élevé, pour la période de soudure avril-juin 2020, dans plusieurs zones agricoles du Sénégal. L'inquiétude découle des pluies tardives dans les zones de production agricole et d'élevage. Ainsi, cette aide est réservée aux ménages affectés par le déficit pluviométrique en vue de réguler leurs consommations, de respecter leurs paniers de dépenses minimums, de renforcer leurs moyens de subsistance et de retrouver les conditions de vie décentes. Néanmoins, les organismes de mise en œuvre ont réajusté leur calendrier pour respecter les restrictions engendrées par l'état d'urgence sanitaire. De ce fait, même s'il n'a pas eu pour objectif de lutter contre les effets négatifs de la Covid-19, ce programme a pu permettre aux bénéficiaires de mieux faire face à la crise. Il a ciblé sept régions : Saint-Louis, Matam, Thiès, Diourbel, Louga, Kolda, Kaffrine. Le plan opérationnel regroupe trois modalités d'interventions : un transfert monétaire, une distribution de farines enrichies pour combattre la malnutrition aiguë dans les zones ciblées, ainsi qu'une sensibilisation et un dépistage de la population sur la malnutrition. Le montant du cash transfert est estimé à 5000 FCFA par personne par mois et pendant 3 mois, avec un plafond de 8 bénéficiaires par ménage. Par ailleurs, un kit de farine enrichie de 3 kg à base de céréales (mil, maïs, sorgho, arachide et riz) a été distribué aux femmes enceintes et allaitantes et aux enfants de moins de 5 ans, après une séance de démonstration du mode d'utilisation. Enfin, cette intervention devait cibler 200 000 personnes. Cependant, avec les différences de change liées au cours du dollar, le programme a pu atteindre 350 000 bénéficiaires.

3.2. Données : Une enquête auprès des bénéficiaires et non bénéficiaires

Les données utilisées dans cette section ont été collectées dans le cadre du projet intitulé « Riposte à la Covid-19 par la protection sociale et le renforcement des systèmes alimentaires locaux »

6 Les informations présentées dans cette partie proviennent du Plan définitif de mise en œuvre du plan opérationnel du partenaire Start Network (African Risk Capacity, 2019) et de l'Évaluation interne suite au versement de l'indemnité ARC au partenaire ARC REPLICIA au Sénégal en 2020 (Start Network, 2020).

(COPSA) mis en œuvre par l'Initiative Prospective Agricole et Rurale (IPAR). Ce dernier a pour objectif principal de « générer des connaissances et des outils d'aide à la décision afin d'améliorer les mécanismes de protection sociale, notamment la distribution d'aide alimentaire d'urgence; et de renforcer les systèmes alimentaires locaux dans les Niayes. » Le premier objectif spécifique du projet tente d'analyser la réponse du gouvernement à la situation d'insécurité alimentaire et nutritionnelle par le biais d'opérations d'aide alimentaire d'urgence. Il s'agit partiellement de faire une étude comparative entre ce programme et deux modalités d'aide aux couches vulnérables implémentées durant la Covid-19 (IPAR, 2021).

Dans ce cadre, l'IPAR a mis en œuvre une enquête auprès d'un échantillon de bénéficiaires du programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État sénégalais. L'objectif est d'analyser les effets de cette initiative sur la sécurité alimentaire des ménages, en prenant compte les autres mécanismes de protection sociale observés durant la crise. L'enquête a recueilli des données sur le contenu des aides, leur utilisation, le niveau de satisfaction des ménages, leur perception par rapport au choix du kit, la distribution, le ciblage, etc. L'enquête s'est également intéressée aux ménages non ciblés et similaires aux récipiendaires. Ceci permet de faire une comparaison entre les bénéficiaires et les non-bénéficiaires. En effet, il s'agira de voir s'il y a une différence significative entre ces deux groupes en matière de sécurité alimentaire. Par ailleurs, la prise en compte des non-bénéficiaires permet d'analyser la pertinence de la méthode de ciblage. ►

Plus précisément, l'enquête fournit l'information sur les caractéristiques sociodémographiques des ménages (sexe, genre, activité des membres du ménage, lieux de résidence, taille du ménage, etc.). Elle s'intéresse aussi à l'impact de la Covid-19 sur les ménages, à travers les pertes d'emplois, la variation du revenu, la baisse des transferts, le nombre et la qualité des repas consommés, etc. Par ailleurs, l'enquête intègre le niveau d'accès des ménages aux programmes de protection sociale mis en place par l'État pour soutenir les plus vulnérables. De plus, trois sections sont consacrées aux modalités d'aide sélectionnées dans cette étude (contenu, utilisation, conditions de récupération, adaptation par rapport aux besoins, logistiques, dépenses pour obtenir l'aide, etc.). Enfin, nous collectons les informations relatives à la consommation des ménages afin d'estimer les principaux indicateurs de sécurité alimentaire.

La base de sondage est constituée par la liste des ménages bénéficiaires des kits alimentaires distribués par le gouvernement, à laquelle s'ajoutent les listes complémentaires provenant des ciblage communautaires. Un échantillonnage stratifié à trois degrés a été adopté. L'enquête est représentative de l'ensemble du territoire sénégalais, en couvrant les 14 régions. De plus, l'échantillon est aussi représentatif de chaque région selon le lieu de résidence des ménages qui peuvent être en zone rurale ou urbaine.

Tableau 2. Statistiques descriptives de quelques variables.

Variables	Observations	Moyenne	Minimum	Maximum
Région	4803		1	14
Département	4803		1	33
Commune	4803		1	59
Quartier	4803		1	236
Bénéficiaires de l'aide de l'État	4803	.665	0	1
Bénéficiaires de l'aide l'ARC-Replica	4803	.01	0	1
Bénéficiaires du "panier de la ménagère"	4803	.001	0	1

Source : calculs des auteurs.

Le tableau 2 montre que les 14 régions du Sénégal ont été prises en compte. De plus, 33 départements ont été inclus pour 59 communes et 236 quartiers et villages. Concernant les 3 modalités faisant l'objet de cette

étude, 67 % des ménages de l'échantillon ont perçu le kit de l'État, soit 3196 ménages. 1 % ont bénéficié du programme d'aide d'ARC-Replica, soit 49 ménages. 0,1 % des ménages ont été ciblés par l'initiative

«panier de la ménagère» des Nations Unies. Dès lors, l'enquête sera principalement exploitée pour analyser le programme d'aide alimentaire d'urgence du gouvernement sénégalais. Ceci en fonction de plusieurs critères : l'efficacité, l'adaptation par rapport aux besoins, le ciblage, l'utilisation des aides, la satisfaction des ménages, les coûts liés à la réception, la distribution, etc. Pour les deux autres modalités, nous nous limitons aux informations publiées par les organismes de mise en œuvre pour voir si elles se révèlent plus ou moins efficaces que le programme de l'État selon les critères d'évaluation.

3.3. Analyse du programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État sénégalais.

Pour mieux appréhender l'efficacité du programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État, il convient de s'intéresser à ses objectifs. Ce projet vise essentiellement à soutenir et améliorer la sécurité alimentaire des ménages touchés par les effets négatifs de la pandémie et des mesures de riposte. Il couvre l'ensemble du territoire, contrairement aux deux autres modalités, sans pour autant privilégier des secteurs d'activités (agriculture, commerce, etc.). Cependant, l'initiative «panier de la ménagère» concerne surtout les femmes productrices, par le biais des Groupements d'Intérêt Economique (GIE). Cette modalité tente alors d'être un pont entre les femmes en difficulté d'écouler leur production et les ménages vulnérables. En parallèle, l'aide d'ARC-Replica vise les paysans en période de soudure afin qu'ils maintiennent un niveau de vie décent. Ainsi, les trois programmes sélectionnés ont eu des objectifs différents. Néanmoins, ils ont en commun le but de venir en aide aux couches défavorisées en augmentant leur capacité de résilience aux chocs.

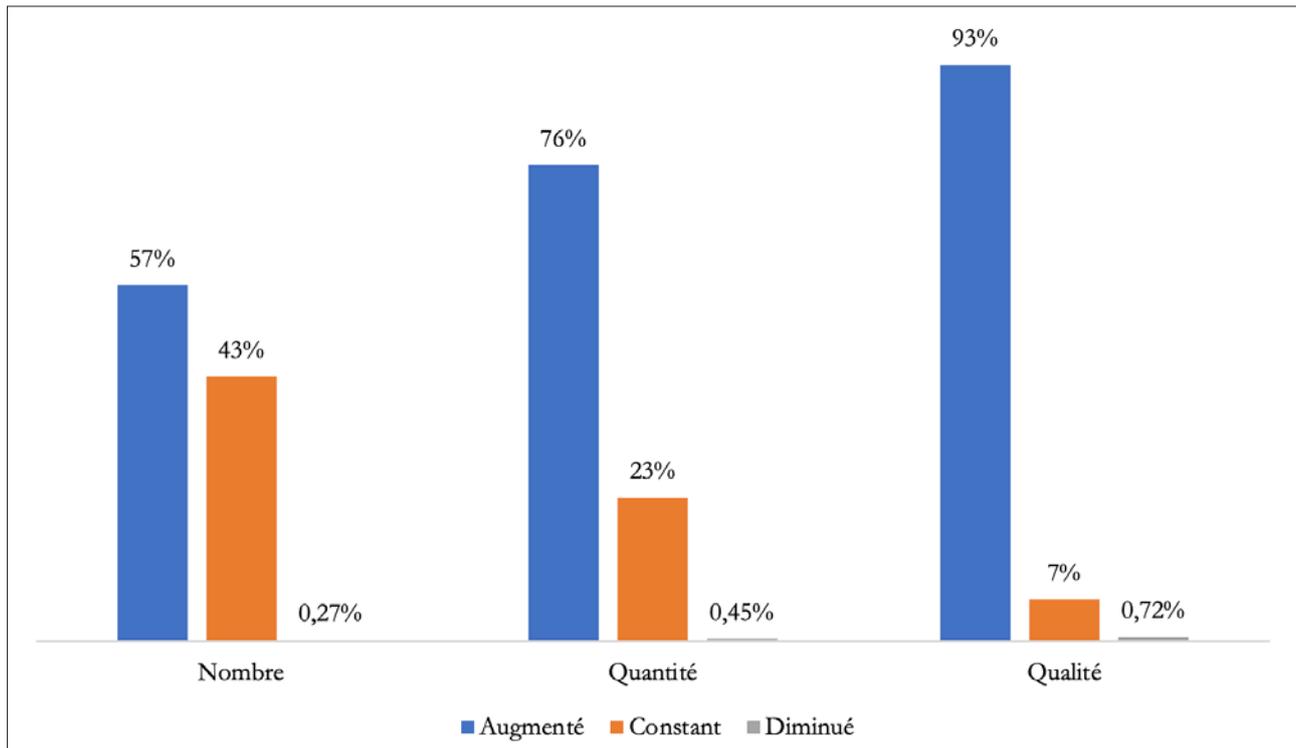
Le critère d'efficacité renvoie à la capacité pour un projet d'atteindre les objectifs fixés. L'État voulait cibler 1 000 000 de ménages vulnérables. Au terme des opérations, 1 100 000 ménages ont bénéficié des kits, sachant que le gouvernement est resté en deçà du budget. Ce programme a donc atteint le nombre de bénéficiaires initialement prévu. Cependant, l'objectif premier de l'aide alimentaire d'urgence est de préserver la sécurité alimentaire des bénéficiaires. Ainsi, le programme de l'État sera également analysé sur sa capacité à améliorer la sécurité alimentaire des ménages bénéficiaires. En outre, ce programme devait atteindre les ménages vulnérables, car ils sont plus exposés aux effets négatifs de la Covid-19. Ainsi,

l'analyse de la méthode de ciblage nous permettra d'évaluer l'aide de l'État sur sa capacité à toucher les ménages effectivement vulnérables et à exclure les ménages non vulnérables. Enfin, l'utilisation du kit, son adaptation avec les besoins, sa capacité à avoir des effets multiplicateurs sur l'économie, l'efficacité du mode de distribution et de la logistique seront des critères d'évaluation des performances du programme.

3.3.1. Efficacité dans l'objectif d'amélioration de la sécurité alimentaire.

Comme souligné plus haut, l'objectif principal de l'État sénégalais a été d'améliorer la sécurité alimentaire des familles les plus touchées par les effets négatifs de la crise, à travers la distribution de denrées alimentaires. L'enquête menée auprès des bénéficiaires montre que 91 % de ces derniers affirment avoir affecté les produits reçus au régime alimentaire du ménage. Cependant, lorsqu'on s'intéresse à quelques dimensions de la sécurité alimentaire, en particulier le nombre, la qualité et la quantité des repas, nous trouvons quelques disparités (graphique 1). Ainsi, 93 % des bénéficiaires déclarent avoir amélioré la qualité de leurs repas grâce à l'aide alimentaire d'urgence de l'État. En outre, 76 % ont pu accroître la quantité des repas. Toutefois, seulement 57 % ont augmenté le nombre de repas consommés par jour. Par ailleurs, certaines familles n'ont pas vu de changement par rapport au nombre, à la quantité et à la qualité des repas ; ces dernières représentent respectivement 43, 23 et 7 % des ménages bénéficiaires. Cependant, le pourcentage élevé obtenu avec le nombre de repas (43 %) pourrait provenir du fait que les ménages ne diminuent pas en général le nombre de repas en période de crise, mais la quantité et la qualité des menus. En effet, la stratégie de réduction du nombre de repas vient souvent en dernier recours lors d'un choc. De ce fait, le programme d'aide alimentaire de l'État a globalement permis aux bénéficiaires d'améliorer leur régime alimentaire, essentiellement en ce qui concerne la qualité et la quantité des repas consommés.

Graphique 2. Évolution du régime alimentaire des ménages bénéficiaires



Source : Calculs des auteurs.

En outre, une analyse plus poussée des données d'enquête permet de déceler une éventuelle différence significative entre les bénéficiaires et les non bénéficiaires⁷. Pour ce faire, nous effectuons un test de différence de moyenne sur la consommation de plusieurs aliments. Le tableau 3 révèle qu'il y a une différence significative entre les deux groupes en ce qui concerne la consommation de riz, d'huile, de sucre et de divers condiments. Par ailleurs, la moyenne des bénéficiaires reste supérieure à celle des non-bénéficiaires. En effet, le riz, le sucre et l'huile ont été distribués par le programme. Les résultats indiquent alors que l'aide de l'État a effectivement permis aux bénéficiaires d'accroître leur consommation en ces produits. Ceci confirme que les kits ont été principalement alloués au régime alimentaire des ménages. Nous remarquons également une différence significative entre ces deux groupes en ce qui concerne la consommation de lait, de produits laitiers, et d'œufs – sachant que les ménages non bénéficiaires en ont consommé plus que les ménages bénéficiaires. De plus, le programme n'a pas augmenté la consommation des autres types d'aliments, notamment la viande, la volaille et le poisson. Pour ces derniers, il n'y a pas

une différence significative entre les bénéficiaires et les non-bénéficiaires. Par conséquent, les ménages bénéficiaires n'ont pas réaffecté les fonds initialement prévus à l'achat des denrées reçues à d'autres aliments comme les céréales traditionnelles, les fruits et légumes, la viande, etc. Ceci limite les effets positifs du programme sur les ménages bénéficiaires, car la diversité demeure une dimension importante de la sécurité alimentaire.

⁷ Les deux groupes de ménages se ressemblent en ce qui concerne les caractéristiques sociodémographiques. En effet dans chaque quartier, nous avons ciblé des ménages non bénéficiaires assez similaires aux ménages bénéficiaires.

Tableau 3. Tests de différence de moyennes entre les bénéficiaires et les non-bénéficiaires

Aliments/Variables	Moyenne des non bénéficiaires	Moyenne des bénéficiaires	Différence de moyenne
Céréales traditionnelles (mil; sorgho, maïs)	3.7187	3.6474	0.0714
Céréales (Riz)	6.7554	6.8626	-0.1072***
Autres céréales	1.0299	0.9837	0.0461
Tubercules (Patate douce, manioc, igname, taro)	2.9515	2.8883	0.0632
Niébé	2.2495	2.2312	0.0183
Viande	0.4984	0.4997	-0.0012
Volaille	0.3634	0.3351	0.0283
Poisson	4.7623	4.8288	-0.0666
Lait	2.8706	2.6868	0.1838**
Produits laitiers	1.2271	1.1092	0.1179*
Œufs	0.7530	0.6414	0.1115**
Huile	5.8780	6.0573	-0.1792***
Sucre ou produits sucrés	6.7909	6.8839	-0.0930***
Fruits	0.9919	0.9471	0.0448
Légumes	4.7710	4.6505	0.1205
Divers condiments (sel, bouillon, etc.)	6.8208	6.9018	-0.0810***
Dépenses alimentaires (FCFA)	3.2e+03	3.2e+03	-33.0179
Dépenses alimentaires (% des dépenses totales)	7.7181	7.7669	-0.0488
Score de consommation alimentaire	89.6562	87.9302	1.7260

Source : Calcul des auteurs. Notes : *, ** et *** indiquent respectivement le niveau de significativité à 1, 5 et 10 %.

Enfin, nous analysons la sécurité alimentaire des ménages bénéficiaires à travers deux indicateurs: les dépenses de consommation et le Score de Consommation Alimentaire (SCA). Les dépenses de consommation sont estimées en FCFA et en fonction des dépenses totales. Le SCA est un indicateur simple et très utilisé (PAM, 2009) qui capte la quantité, la qualité et la diversité de l'alimentation. Ndiaye (2014) le définit comme «un score composite utilisé comme indicateur de substitution de la consommation alimentaire et donc de l'accès à l'alimentation.»

D'après le PAM (2009), ce score est «un indicateur de substitution qui reflète la diversité du régime alimentaire ainsi que la valeur (le contenu) en calories, en macronutriments et en micronutriments des aliments consommés». Pour estimer cet indicateur, les principaux aliments sont classés selon des catégories, chaque catégorie ayant une pondération (tableau 4). Cette pondération est ensuite multipliée au nombre de jours de consommation, ce qui correspond à la note du ménage pour cette classe. La somme des notes donne le SCA du ménage.

Tableau 4. Méthode de calcul du score de la consommation alimentaire selon le manuel EFSA de la FAO.

Aliment (exemples)*	Groupe d'aliments	Pondération (A)	Nombre de jours de consommation au cours des 7 derniers jours (B)	Note AxB
Maïs, riz, sorgho, mil, pain et autres céréales	Céréales et tubercules	2		
Manioc, pommes de terre et patates douces				
Haricots, pois, arachides en coques et noix de cajou	Légumes secs	3		
Légumes, condiments et légumes-feuilles	Légumes	1		
Fruits	Fruits	1		
Boeuf, chèvre, volailles, porc, oeufs et poisson	Viande et poisson	4		
Lait, yaourt et autres produits laitiers	Lait	4		
Sucre et produits sucrés	Sucre	0,5		
Huiles, matières grasses et beurre	Huile	0,5		
			Score composite	

Source : Extrait du « Manuel d'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence » du Programme Alimentaire Mondiale (PAM, 2009)

Ainsi, nous calculons le SCA des bénéficiaires et non bénéficiaires du programme d'aide de l'État. L'enquête prévoit une question sur le nombre de jours de consommation de différents produits alimentaires durant les 7 jours suivant la réception des kits de l'État pour les ménages bénéficiaires. Pour les ménages non bénéficiaires, la même question est posée pour les 7 jours suivant la distribution des kits alimentaires dans leur quartier. Deux autres questions donnent l'information sur les dépenses alimentaires moyennes du ménage et leur part dans les dépenses totales. Ces deux indicateurs sont alors considérés comme de meilleures estimations de la situation de sécurité alimentaire des ménages bénéficiaires et non bénéficiaires. Le tableau 3 montre qu'il n'y a pas de différence significative de moyenne entre le groupe des ménages bénéficiaires et celui des ménages non bénéficiaires en ce qui concerne les dépenses de consommation alimentaires et le SCA, même si des différences sont observables pour la consommation d'huile, de riz et de sucre.

Comme souligné plus haut, le manque de diversité des kits limite leur effet positif sur la sécurité alimentaire. En outre, les produits distribués ont un faible apport nutritionnel (tableau 4), ce qui restreint aussi les effets positifs sur la sécurité alimentaire des ménages

vulnérables. Au contraire, le programme des Nations Unies intitulé « panier de la ménagère » a distribué un panier plus complet : des céréales (mil, riz ou maïs), des produits carnés (volailles ou œufs) ou produits halieutiques transformés, des produits maraîchers (oignons, pomme de terre, carottes, chou). Ceci permet aux ménages d'avoir une alimentation plus diversifiée, contrairement au programme de l'État. En outre, le programme d'ARC-Replica, en plus de distribuer de l'argent qui peut être alloué à l'achat de divers aliments, a donné aux femmes enceintes et aux enfants (qui sont plus exposés à la malnutrition) de la farine enrichie à base de céréales locales (mil, riz, maïs, sorgho, niébé et arachide). Ainsi, le projet de l'État semble avoir moins d'impact que les deux autres modalités sur la diversité alimentaire.

Toutefois, l'analyse des résultats des tests de moyenne dépend aussi des hypothèses sur la qualité de ciblage. Nous pouvons en effet considérer que ce dernier a été effectué sans erreurs d'exclusion, ce qui signifie que les ménages omis par l'aide ne sont effectivement pas vulnérables. Dans ce cas, un test non significatif de différence de moyenne indiquerait que les ménages bénéficiaires (vulnérables) ont pu avoir le même niveau de sécurité alimentaire que les ménages non bénéficiaires (non vulnérable), grâce au

programme de l'État. En d'autres termes, les ménages vulnérables ont pu avoir la même consommation que les ménages non vulnérables à la suite de la réception des kits.

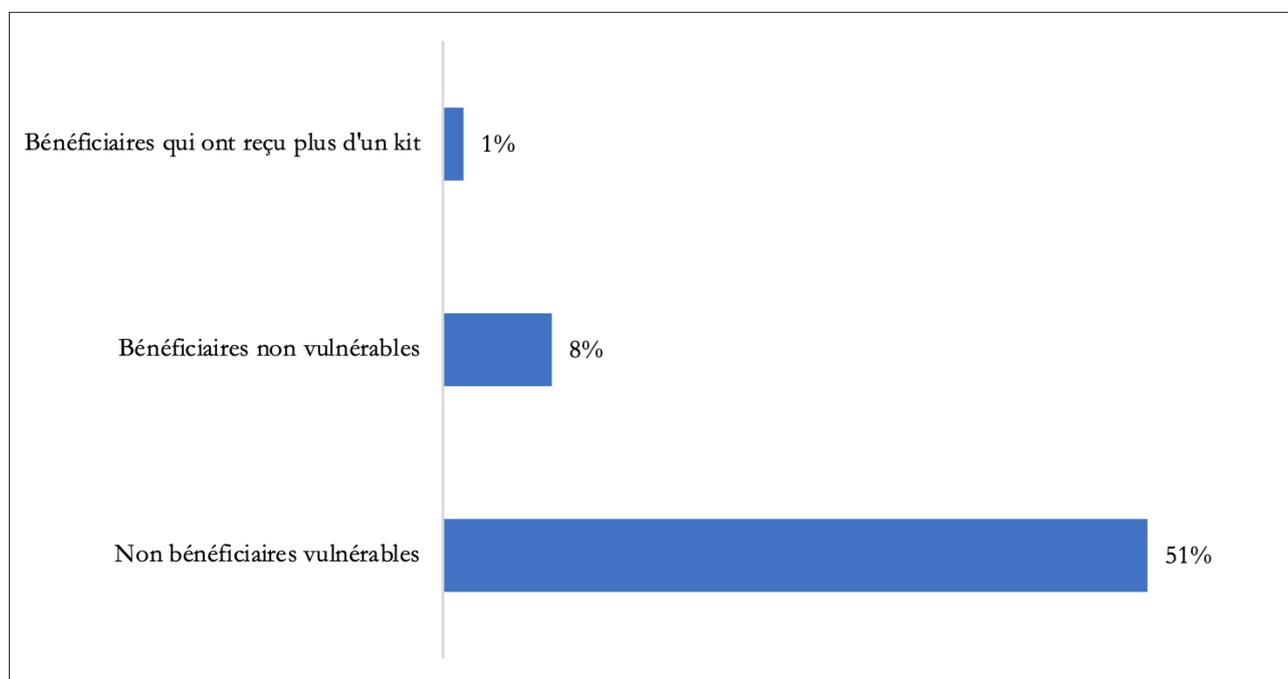
Cependant lors des enquêtes menées, des ménages non bénéficiaires assez similaires aux ménages bénéficiaires ont été interviewés dans chaque quartier ou village. En outre, pour les aliments distribués par l'État, nous trouvons une différence significative de moyenne entre les bénéficiaires et les non-bénéficiaires. Enfin, les tests de différence de moyenne pour les variables mesurant l'impact de la Covid-19 sur les ménages révèlent qu'il n'y a pas de différence significative entre les deux groupes. Plus précisément, en moyenne, la crise a eu les mêmes effets sur les groupes de ménages bénéficiaires et non bénéficiaires en ce qui concerne la perte d'emploi, la baisse du revenu, la variation des transferts, mais également la consommation, le nombre, la quantité et la qualité des repas consommés (au seuil de 5%, voir annexe). Ceci permet de confirmer le résultat selon lequel l'aide alimentaire de l'État n'a pas

significativement impacté la sécurité alimentaire des bénéficiaires par rapport aux non-bénéficiaires⁸.

3.3.2. Ciblage des ménages vulnérables.

Le ciblage est une étape cruciale d'un programme de soutien aux couches vulnérables. Taylor et al., (2004) le définissent comme « l'orientation d'un type ou d'une quantité particulière de nourriture [ou d'une autre aide] vers un groupe de population défini. » Étant donné les ressources limitées, il permet de ne faire bénéficier de l'aide qu'aux plus nécessiteux. D'autre part, le ciblage empêche d'exclure des individus qui remplissent les critères, afin de ne pas aggraver les effets négatifs des chocs. Par conséquent, le ciblage doit être guidé par un objectif de minimisation des risques d'exclusion et d'inclusion (cf. section 2). Dans cette partie, nous analysons la méthode de ciblage du programme de l'État, notamment les risques d'inclure des ménages non vulnérables et d'exclure des ménages vulnérables ou rendus vulnérables par les effets négatifs de la pandémie.

Graphique 3. Erreurs d'inclusion et d'exclusion du programme de l'État.



Sources : Calculs des auteurs.

8 Pour tester le niveau de similarité entre les deux groupes, nous pourrions utiliser les caractéristiques sociodémographiques et les critères de vulnérabilité définis par l'État pour constituer le RNU (comme l'âge du chef de ménages, la taille du ménage, l'éducation, le lieu de résidence, le nombre de handicapés, etc.). Cependant, les ménages bénéficiaires n'ont pas tous été ciblés sur la base des mêmes critères. Une partie des ménages provient du RNU, une autre d'un ciblage communautaire et une autre sur la base des mesures de protection sociales existant. Ainsi, le critère principal de vulnérabilité est l'impact de la Covid-19 sur les ménages, notamment leur consommation alimentaire.

Les données d'enquête permettent de calculer les pourcentages de bénéficiaires non vulnérables et de non-bénéficiaires vulnérables. Ainsi, le graphique 2 présente les erreurs d'inclusion et d'exclusion du programme d'aide de l'État, pour l'échantillon ciblé. En effet, une section de l'enquête est consacrée à l'impact de la crise liée à la Covid-19 sur les ménages, notamment leur consommation. L'erreur d'inclusion concerne les ménages bénéficiaires n'ayant pas constaté une détérioration de leur niveau de sécurité alimentaire mesurée par : les dépenses de consommation, le nombre de repas consommés par jour, la quantité de repas consommée par jour et de la qualité des repas consommés. Par ailleurs, le risque d'exclusion fait référence aux non-bénéficiaires ayant subi une dégradation de leur situation de sécurité alimentaire. Dès lors, nous trouvons que 51 % (820 ménages) des non-bénéficiaires ciblés par l'enquête ont subi une baisse de sécurité alimentaire. De plus, 8 % (251 ménages) des bénéficiaires n'ont pas observé une réduction de leur sécurité alimentaire à cause de la Covid-19.

Ainsi, les données d'enquête montrent que le ciblage du Programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État présente quelques insuffisances qui ont mené à des erreurs d'inclusion et d'exclusion. Cependant, les erreurs d'exclusion sont plus importantes (51 %). En effet, le RNU a été constitué avant la crise liée à la Covid-19. De ce fait, en plus des erreurs d'exclusion initiales, il omet des ménages devenus vulnérables à cause de la Covid-19 (malgré le ciblage communautaire). Enfin, seulement 1,5 % des bénéficiaires ont déclaré avoir reçu plus d'un kit de la part de l'État, ce qui montre qu'il n'a pas été observé beaucoup de cas de doublons à partir de la sélection aléatoire de l'enquête.

Les trois modalités analysées se sont appuyées sur le système de protection sociale en place avant la crise de la Covid-19, notamment le RNU, pour sélectionner les bénéficiaires. Cependant, l'utilisation du RNU a été différente d'un programme à un autre. L'État a considéré l'ensemble du RNU comme échantillon final pour cibler 53 %⁹ des ménages bénéficiaires. Toutefois, les deux autres programmes l'ont utilisé

comme base de sondage. De manière plus précise, ARC-Replica a complété le RNU par la Household Economy Approach (HEA)¹⁰ alors que la FAO a appliqué un ciblage communautaire.

L'objectif du RNU est de donner la possibilité aux agents gouvernementaux et autres organisations de réduire les coûts liés au ciblage pour favoriser des synergies entre les différents secteurs d'interventions. Sa méthodologie combine une approche communautaire et un questionnaire d'enquête unique qui permet « de 1) collecter des variables reconnues par les programmes comme étant pertinentes pour faire leur ciblage et de 2) calculer un scoring de la pauvreté corrélé à la consommation » (Diagne, 2017). Par ailleurs, un ciblage géographique est appliqué au RNU afin de déceler le niveau de pauvreté des collectivités territoriales et des communes. De ce fait, les quotas se justifient par la carte de pauvreté retracée par l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) qui révèle une forte corrélation entre l'insécurité alimentaire et la pauvreté. En outre, pour faciliter l'exécution de ce programme, des comités sont formés avec des profils diversifiés. Ils sont répartis comme suit : pour chaque région un Comité régional de pilotage, de supervision et de validation coordonne le processus de ciblage au niveau régional. Pour veiller au respect de la méthodologie de ciblage, un Comité départemental de suivi, de validation et de contrôle dans chaque département appuie les opérateurs dans la distribution. Le travail dans chaque commune est assuré par un Comité communal de ciblage et de suivi avant l'achèvement dans les quartiers et villages par un Comité de quartier (villageois) de ciblage et de suivi. Le RNU possède plusieurs avantages, notamment la possibilité de faciliter le ciblage des programmes d'intervention d'urgence.

L'approche HEA permet d'obtenir le niveau de pauvreté et de vulnérabilité des ménages. Le principal critère appliqué est l'accès à un « nombre suffisant de kilocalories pour couvrir les besoins alimentaires du ménage tout au long d'une année de consommation considérée comme moyenne. » (Diagne, 2017). Ainsi, quatre catégories socio-économiques (nantis, moyens, pauvres et très pauvres) définissent la pauvreté en

9 Le reste des ménages bénéficiaires a été sélectionné par un ciblage communautaire et par la liste des bénéficiaires des autres mécanismes de protection sociale déjà en place avant la Covid-19.

10 Selon le Plan définitif de mise en œuvre du plan opérationnel du partenaire Start Network, « Les bénéficiaires finaux seront sélectionnés en fonction des critères de vulnérabilité socio-économique (HEA : Taille ménage, statut, actifs productifs, revenu mensuel) combinés à des critères de vulnérabilité nutritionnelle (ménages avec des femmes enceintes et/ou allaitantes (FEFA) et des enfants de moins de 5 ans (U5). » (African Risk Capacity, 2019).

fonction des moyens de subsistance. De ce fait, une fiche de catégorisation socio-économique est élaborée dans les communes pour faciliter le ciblage. Dans le cadre du programme d'ARC-Replica, cette démarche relie la pauvreté à l'insécurité alimentaire et à la vulnérabilité aux chocs saisonniers. Nous remarquons également l'absence de quota dans les communes et quartiers avec le déploiement d'un bon nombre de superviseurs pour assurer le ciblage communautaire.

Selon Diagne (2017), un ciblage avec le RNU comporte deux fois plus de risque d'erreur d'exclusion qu'un ciblage par le HEA. Ainsi, les étapes complémentaires effectuées par les programmes d'ARC-Replica et de la FAO (HEA et ciblage communautaire) sont susceptibles de résoudre une partie des critiques susmentionnées. En effet, les techniques de ciblage complémentaires appliquées par ces deux modalités peuvent baisser le risque d'inclusion qui est relatif au fait d'inclure au programme un ménage qui n'est pas vulnérable. Cependant, étant donné que ces deux programmes sont partis du RNU qui a été constitué avant la Covid-19, le ciblage supplémentaire est moins efficace contre le risque d'exclusion. Ce dernier concerne les ménages vulnérables, notamment à cause de la Covid-19 et de la sécheresse (ARC-Replica), et qui n'ont pas pu bénéficier des aides. En effet, la liste par commune des bénéficiaires de l'aide alimentaire rendue publique par le ministre du développement communautaire, de l'équité sociale et territoriale révèle un écart considérable entre les ménages inscrits au RNU et les ménages vulnérables au covid-19 (Comité de suivi de la mise en œuvre des opérations du Force Covid-19, 2021). Néanmoins, l'initiative d'ARC-Replica a ciblé les principales régions concernées par les prévisions de sécheresse. Ceci permet de baisser les risques d'exclusion, car les ménages de ces zones sont très susceptibles d'être exposés à la sécheresse.

3.3.3. Zone d'intervention et population ciblée.

L'aide alimentaire d'urgence du gouvernement sénégalais cible les ménages vulnérables des 14 régions du pays. Cependant, le nombre de kits parvenant aux localités dépend des quotas alloués à chacune. Selon le rapport du comité de suivi, la répartition des paniers alimentaires à travers les quotas de chaque commune a été basée sur la carte de pauvreté dressée par l'ANSD. Le programme d'ARC-Replica est destiné aux paysans en période de

soudure. Ainsi la première étape est l'identification des zones les plus susceptibles d'être affectées par la sécheresse. Cette modalité a donc ciblé sept régions : Saint Louis, Matam, Thiès, Diourbel, Louga Kolda, Kaffrine. Quant aux suppléments nutritionnels, ils visent exclusivement les enfants de 6 à 59 mois et les femmes allaitantes ou enceintes. Enfin, même si le programme « panier de la ménagère » s'est appuyé sur le RNU pour définir sa zone d'intervention, cinq régions, notamment Dakar Banlieue, Kolda, Tambacounda, Louga et Ziguinchor, sont concernées. En outre, les Groupements d'Intérêt Economiques (GIE) fournisseurs sont localisés dans les départements de Matam, Podor, Saint-Louis, Dagana et Bakel (ONU Femmes Sénégal, 2020).

Certaines couches sont plus vulnérables que d'autres au Sénégal. Parmi ces dernières, nous pouvons citer les femmes, les enfants, les handicapés, les personnes âgées, etc. Dans cette partie, nous tentons de voir dans quelle mesure les programmes analysés ont inclus les couches les plus vulnérables. Le programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État prend en compte les couches les plus vulnérables dans le calcul du score de vulnérabilité qui a permis de former le RNU. En effet, parmi les critères intégrés, nous pouvons citer les personnes âgées prises en charge, la situation de handicap et le travail des enfants. En outre, le RNU a été complété par un ciblage communautaire avec les critères suivants : « la taille de la population; le niveau de pauvreté du quartier ou du village; le nombre de ménages de la localité figurant dans le RNU; l'impact occasionné par la crise découlant de la pandémie du Covid-19; les conséquences que cette crise pourrait avoir sur la consommation alimentaire, les moyens d'existence et la nutrition » (Ministère du développement communautaire de l'équité sociale et territoriale, 2020a). De ce fait, le programme de l'État omet la dimension genre, mais prend en compte les handicapés, les personnes âgées et l'activité des enfants.

Cependant, les programmes d'ARC-Replica et des Nations Unies intègrent mieux la dimension genre et enfant. Selon ONU Femmes Sénégal (2020), « les femmes jouent un rôle central dans la survie et la résilience de leurs familles ». Ainsi, le programme « panier de la ménagère » a ciblé les femmes, les enfants et les jeunes (FAO, 2020). Par ailleurs, conscientes de l'ampleur des restrictions et les difficultés pour elles d'écouler leurs produits, l'ONU femmes, UNFPA et la FAO ont spécialement visé les

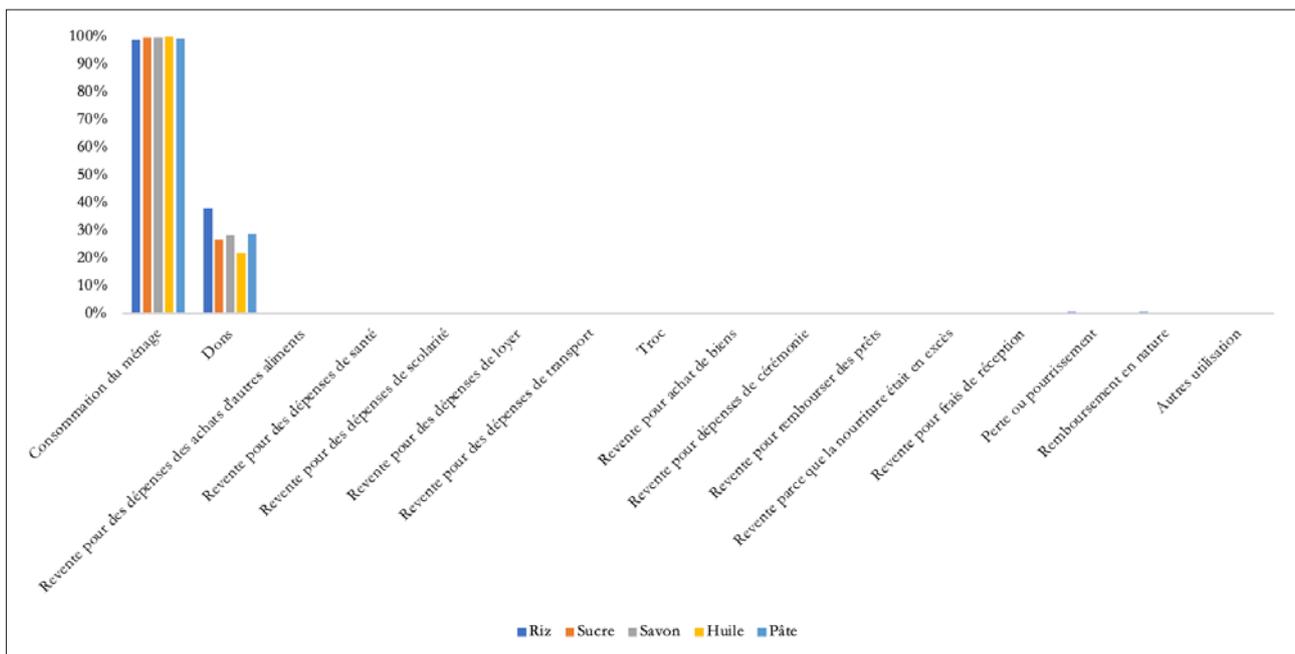
femmes pour acquérir les denrées distribuées. Le programme d'ARC-Replica a spécifiquement dédié la distribution de farine enrichie aux femmes enceintes et allaitantes et aux enfants, qui sont les couches les plus vulnérables à l'insécurité alimentaire et les plus exposées aux conséquences négatives de la famine. Ainsi, l'aide de l'État prend en compte plusieurs déterminants de la vulnérabilité aux chocs, mais pourrait à l'instar des deux autres modalités, mieux intégrer la dimension genre.

3.3.4. Effets multiplicateurs du programme.

Les effets multiplicateurs sont définis comme des «effets indirects des transferts monétaires par lesquels les dépenses accrues des bénéficiaires contribuent à l'augmentation des revenus pour les non-bénéficiaires, à l'expansion des marchés pour les biens locaux ou à une augmentation de la demande des services.» (The Cash Learning Partnership, 2017). ►

Dès lors, un programme de protection sociale peut aussi être analysé sur ses effets indirects, notamment sa capacité à avoir des externalités positives sur l'économie de la zone d'intervention. Étant donné les effets négatifs de la crise liée à la Covid-19 sur les activités productives, en particulier le secteur informel, la prise en compte de l'effet multiplicateur devrait être un facteur important des aides en faveur des ménages vulnérables. Ainsi, le programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État devrait être un moyen de booster les marchés locaux, à travers notamment un objectif de promotion de l'économie locale lors de l'attribution des marchés et du choix des produits distribués, ce qui permettrait de soutenir les ménages vulnérables tout en promouvant les producteurs locaux.

Graphique 4. Utilisation du kit de l'État par les ménages bénéficiaires



Source : Calculs des auteurs

Le programme d'aide de l'État a privilégié les denrées consommables sur une longue durée, à savoir des pâtes alimentaires, du riz, de l'huile et du savon. Cependant, ces dernières ne relèvent pas de l'activité des producteurs pauvres, à l'instar des produits horticoles ou des céréales locales. En effet, cette modalité n'a pas eu un objectif de promouvoir l'économie locale des zones touchées ou encore de faire le lien entre les producteurs en difficultés de commercialisation et les consommateurs en situation

d'insécurité alimentaire. Par conséquent, ses effets multiplicateurs résulteront essentiellement de l'utilisation des kits. Le graphique 3 montre que les principales utilisations ont été la consommation et les dons, ce pour toutes les denrées reçues par les bénéficiaires. Les dons faits aux autres ménages et aux proches nécessiteux peuvent être considérés comme un effet multiplicateur découlant de ce programme. En effet, ils peuvent bénéficier à des ménages vulnérables non ciblés par le programme. Ceci est

donc un moyen pour l'État d'atteindre indirectement certains ménages¹¹.

Au contraire, les deux autres modalités ont mieux pris en considération le facteur de développement des économies locales. En effet, en dehors des ménages (consommateurs), le programme «panier de la ménagère» des Nations Unies a aussi ciblé des GIE de producteurs locaux. Les femmes recensées dans les GIE ont fourni les produits destinés aux ménages vulnérables. Ainsi 231 tonnes de riz et 23 tonnes de céréales sont achetées auprès des femmes réparties dans cinq départements (ONU Femmes Sénégal, 2020). En outre, le programme d'ARC-Replica a distribué des farines à base de produits locaux comme le mil, le maïs et l'arachide. De plus, en ce qui concerne les effets multiplicateurs, le transfert d'argent est préférable à l'aide alimentaire, notamment lorsque ce dernier (à l'instar du programme de l'État) ne cible pas des fournisseurs locaux. Il y a en effet de fortes chances que les fonds reçus par les ménages dans le cadre de l'initiative d'ARC-Replica soient injectés dans l'économie locale. Ceci permet à cette aide d'avoir des effets positifs sur d'autres acteurs et de soutenir le commerce de proximité. En outre, l'une des critiques faites à ce mécanisme d'aide concerne ses effets négatifs sur la production alimentaire locale en cas d'importation des biens distribués. En somme, l'aide de l'État a moins d'effets multiplicateurs que les autres modalités. Hormis les dons effectués pas les bénéficiaires, cette modalité ne touche pas indirectement les acteurs non ciblés et peut même avoir des effets négatifs sur certaines activités¹².

3.3.5. Distribution, stockage et logistique de l'aide.

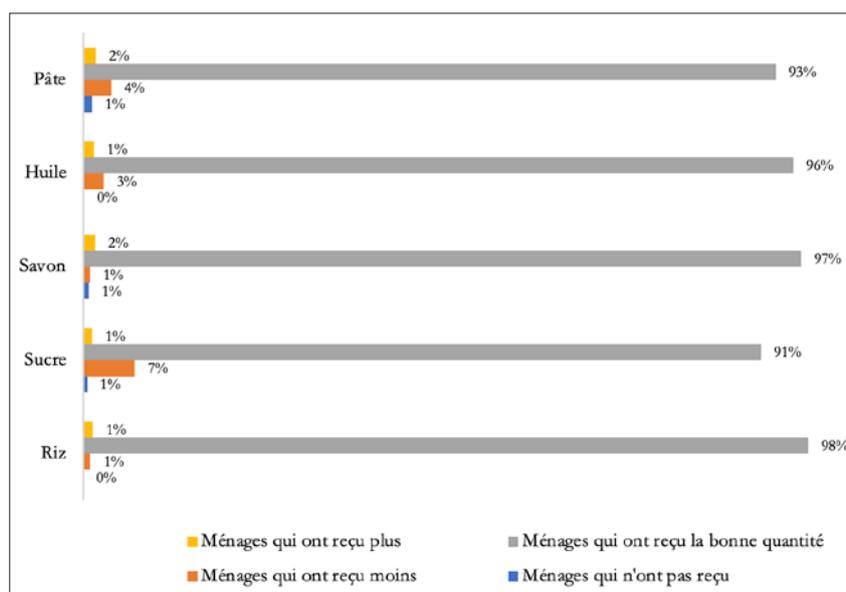
En cas de crise, les programmes d'aide aux couches vulnérables doivent intervenir le plus tôt possible. Ainsi, le temps entre le choc et la distribution effective des kits alimentaires renvoie à l'efficacité du système de distribution. L'on suppose que plus cette période est longue, plus la vulnérabilité des ménages est accentuée. Vu les effets négatifs de la Covid-19 et des mesures restrictives, il s'agit pour les programmes de minimiser cet écart. Ceci permet aux ménages de moins subir les effets de ces mesures.

L'aide de l'État a démarré le 11 avril 2020, soit 18 jours après la déclaration de l'état d'urgence sur l'étendue du territoire sénégalais. Néanmoins du retard a été noté dans la distribution qui, en guise d'exemple, a débuté le 28 avril à Guinaw-rail (Mansaray, 2020). De son côté, l'initiative d'ARC Replica a entamé les premières distributions en mai 2020, au lieu de la date d'avril 2020 qui était initialement prévue (Start Network, 2020). Enfin, le programme «panier de la ménagère» a commencé la distribution le 11 août à Malika (SenegalNews, 2020), et le 15 août 2020 à Keur Massar (Ndong, 2020). Malgré l'importance de cette intervention, nous notons un décalage entre l'exécution et le début de l'état d'urgence. Ainsi, un temps de latence est observé entre l'identification des bénéficiaires et la période d'exécution pour les trois modalités. Cependant, le programme d'aide de l'État a été plus proche de la date de début des restrictions, suivie du programme d'ARC-Replica et celui de la FAO qui intervient 5 mois après l'état d'urgence.

11 Cependant, une quantité d'aide donné n'est pas consommée par le ménage bénéficiaire

12 Par exemple, les vendeurs de pâtes, de riz, de sucre et d'huile dans les quartiers ciblés par l'aide de l'État subiront une baisse de la demande et pourraient être négativement touchés par le programme.

Graphique 5. Contenu des kits reçus par les ménages bénéficiaires



Source : Calculs des auteurs

En ce qui concerne la logistique, le transport des produits a été à la charge de l'État, de la capitale vers les autres régions puis vers les départements du Sénégal. À ce niveau, des relais communautaires assurent le suivi de l'opération sous la supervision des forces de défense et de sécurité. Par ailleurs, des écoles, des foyers de jeunes, des salles de spectacles ont pris le relais pour le stockage des denrées alimentaires. Nous notons alors le déficit de magasins aux normes de stockage entraînant ainsi des pertes de produits comme les pâtes alimentaires et le sucre.

De ce fait, nombreuses sont les familles qui n'ont pas reçu l'intégralité des kits du fait de la mauvaise gestion dans les points de distributions (graphique 4). Ainsi, même si tous les bénéficiaires de l'échantillon déclarent avoir reçu du riz et de l'huile, certains n'ont pas reçu les autres denrées. En outre, pour tous les

produits, il y a soit des ménages qui ont reçu plus que ce qui était prévu, soit des ménages qui ont reçu moins. Le savon et le riz sont les denrées les plus conformes aux prévisions, avec respectivement 97 % et 98 % des ménages bénéficiaires qui ont affirmé avoir reçu la bonne quantité, soit 18 barres de savon et 100 kg de riz. Le sucre et les pâtes sont moins conformes avec respectivement 91 et 93 % des ménages qui ont reçu les bonnes quantités. Pour toutes les denrées, environ 2 % des ménages bénéficiaires ont déclaré avoir reçu plus que les quantités normalement prévues. Par ailleurs, certains ménages ont reçu une quantité inférieure aux prévisions, soit 7 % pour les pâtes alimentaires et le sucre, 3 % pour l'huile et 1 % pour le savon et le riz.

Tableau 5. Frais de transport engendrés par la récupération des kits de l'État

Variable	Observations	Moyenne	Écart-type	Minimum	Maximum
Frais de transport à l'aller (1 si oui)	3196	0,409		0	1
Frais de transport au retour (1 si oui)	3196	0,745		0	1
Autres frais (1 si oui)	3196	0,075		0	1
Montant frais de transport à aller (FCFA)	1309	618,461	580,81	50	5000
Montant frais de transport au retour (FCFA)	2381	1072,281	740,792	100	7000
Montant des autres frais (FCFA)	240	425	500,544	50	6000

Source : Calculs des auteurs.

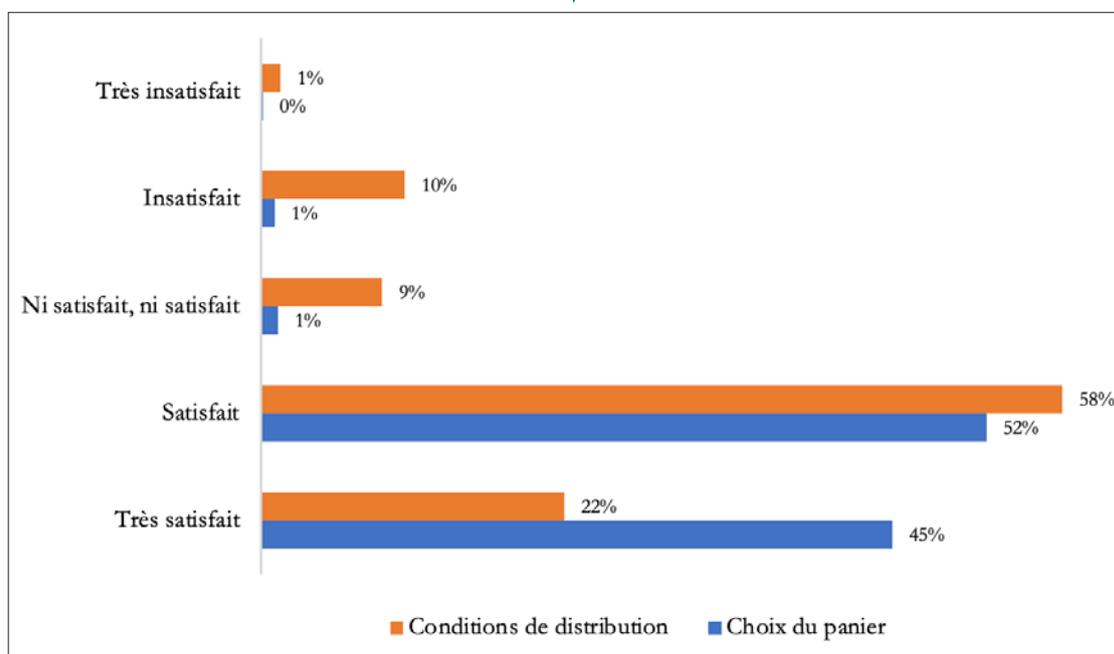
Un autre aspect du mode de distribution relève des frais d'accès aux programmes d'aide qui peuvent exclure certaines personnes. Parfois, le bénéficiaire prend en charge le transport secondaire des vivres, ce qui peut constituer un véritable problème pour les habitants des zones enclavées. L'enquête montre que 41 % des bénéficiaires de l'aide de l'État ont déclaré avoir supporté des frais de transport pour se rendre dans les sites de distribution (tableau 5), sachant que le montant moyen du transport est de 618 FCFA, avec un maximum de 5000 FCFA. En outre, 75 % des ménages ont dépensé en moyenne 1072 FCFA pour ramener leur panier à leur domicile, avec un maximum de 7000 FCFA. Enfin, d'autres frais ont été encourus par les bénéficiaires (8 % des bénéficiaires) pour un montant moyen de 425 FCFA pouvant aller de 50 à 6000 FCFA. Les autres frais concernent principalement la manutention, l'argent donné aux dockers, les coûts supportés pour faire sortir les produits des sites de distribution, etc. Ainsi, en dehors des dépenses engendrées par la mise en place du programme de l'État, les ménages ont supporté des coûts supplémentaires pour accéder à ces aides. Acheminer chaque kit vers le ménage bénéficiaire serait une solution inefficace. Dès lors, il est préférable de rassembler les kits dans

des endroits accessibles pour baisser les coûts liés à la logistique. Cependant, les coûts susmentionnés peuvent être des sources d'exclusion de certains ménages, qui avec leur vulnérabilité exacerbée par les effets négatifs de la crise de la Covid-19, peuvent être confrontés à des difficultés pour atteindre ces sites de distribution. L'idéal serait alors d'estimer un montant moyen de coût lié au transport, dans les zones les plus enclavées, et d'accompagner les kits de ce montant.

3.3.6. Adaptation avec les besoins et satisfaction des bénéficiaires.

Un critère essentiel d'analyse des programmes d'aide aux ménages vulnérables est l'adaptation de cette dernière par rapport aux préférences et aux besoins des bénéficiaires. L'enquête menée auprès des bénéficiaires du programme d'aide de l'État a permis de capter le niveau de conformité de ces kits avec les préférences des consommateurs. Ainsi, 98 % des ménages bénéficiaires déclarent que le panier reçu correspond à leurs besoins. Les critiques formulées par les autres bénéficiaires sur l'adaptation du kit sont diverses.

Graphique 6. Avis des ménages bénéficiaires sur les conditions de distribution et le choix du panier.

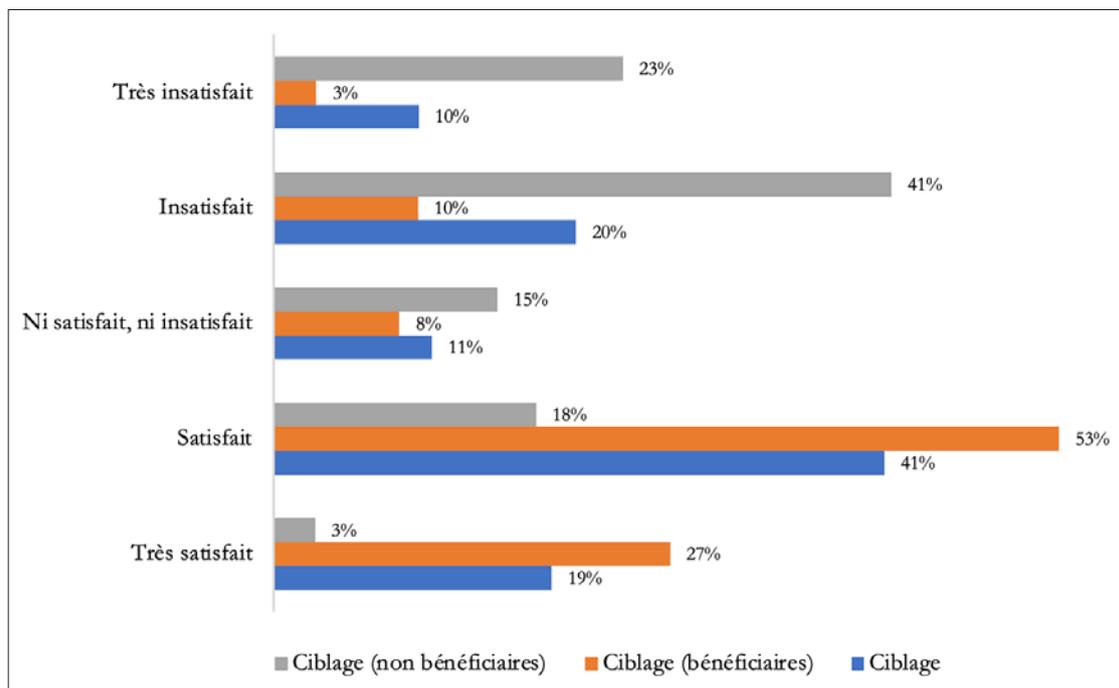


Source : calculs des auteurs.

Certains ménages bénéficiaires ont souligné l'absence de certains produits alimentaires, notamment les céréales locales (mil, sorgho, maïs), les produits horticoles, la viande, le lait, etc. En effet, certaines localités utilisent d'autres céréales, notamment le mil, comme denrée de base à la place du riz. Le contenu des kits a également été critiqué concernant la qualité du riz. En outre, la taille du ménage par rapport à la quantité a été soulevée par les récipiendaires. Certaines familles ont plus de membres que d'autres, ce qui baisse leur utilité par rapport aux ménages moins nombreux. Quelques bénéficiaires considèrent que le programme d'aide alimentaire a été insuffisant pour atténuer les effets négatifs de la crise. Dans ces ménages, tous ou une partie des actifs ont perdu leur emploi. Par ailleurs, certaines familles pensent qu'un transfert monétaire serait plus adapté à leurs besoins. Enfin, des ménages précisent que d'autres mesures d'accompagnement, comme la création d'emplois, le financement d'activités génératrices de revenus, etc., pourraient être plus efficaces pour lutter contre les effets négatifs de la crise et des mesures restrictives.▶

Les ménages bénéficiaires ont également été questionnés sur la sélection des denrées, les conditions de distribution et la forme préférée de réception de l'aide. Les résultats sont présentés par le graphique 5. Ce dernier montre que les ménages ont majoritairement été satisfaits des conditions de distribution, malgré les frais engendrés par les déplacements pour acquérir les kits. Ainsi, 22 % des ménages interrogés sont très satisfaits des conditions de distribution et 58 % déclarent avoir été satisfaits. Cependant, le programme d'aide n'obtient pas l'unanimité en ce qui concerne les conditions de distribution, car 10 % des ménages restent insatisfaits et 9 % ne sont ni satisfaits ni insatisfaits. Au contraire, les bénéficiaires semblent globalement satisfaits du choix du panier, car 52 % des ménages disent être satisfaits et 45 % très satisfaits du choix du panier alimentaire reçu.

Graphique 7. Avis des bénéficiaires et non bénéficiaires sur le ciblage du programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État sénégalais.



Source : calculs des auteurs.

Par ailleurs, les bénéficiaires et non-bénéficiaires ont été interrogés sur le ciblage fait par l'État pour distribuer les kits alimentaires. Logiquement, les non-bénéficiaires sont plutôt insatisfaits du ciblage tandis que les ménages bénéficiaires en sont globalement satisfaits. Ainsi 23 % et 41 % des ménages non bénéficiaires déclarent avoir été respectivement très

insatisfaits et insatisfaits du ciblage, alors que ces pourcentages sont de 3 % et 10 % chez les ménages bénéficiaires. Les motifs pour lesquels les ménages non bénéficiaires n'ont pas été satisfaits du ciblage sont divers. La raison la plus récurrente est relative aux ménages vulnérables n'ayant pas bénéficié de l'aide.

Trois ménages non bénéficiaires déclarent :

« *C'est mal fait on ne doit pas m'exclure du ciblage, car mes enfants sont en Europe et moi j'ai une grande famille* »

« *Ce n'est pas normal que certains bénéficient de 2 voir 3 kits et d'autres non* »

« *Certains ménages vulnérables n'ont pas bénéficié du programme alors qu'ils vivent la même situation que les ménages vulnérables bénéficiaires.* » ►

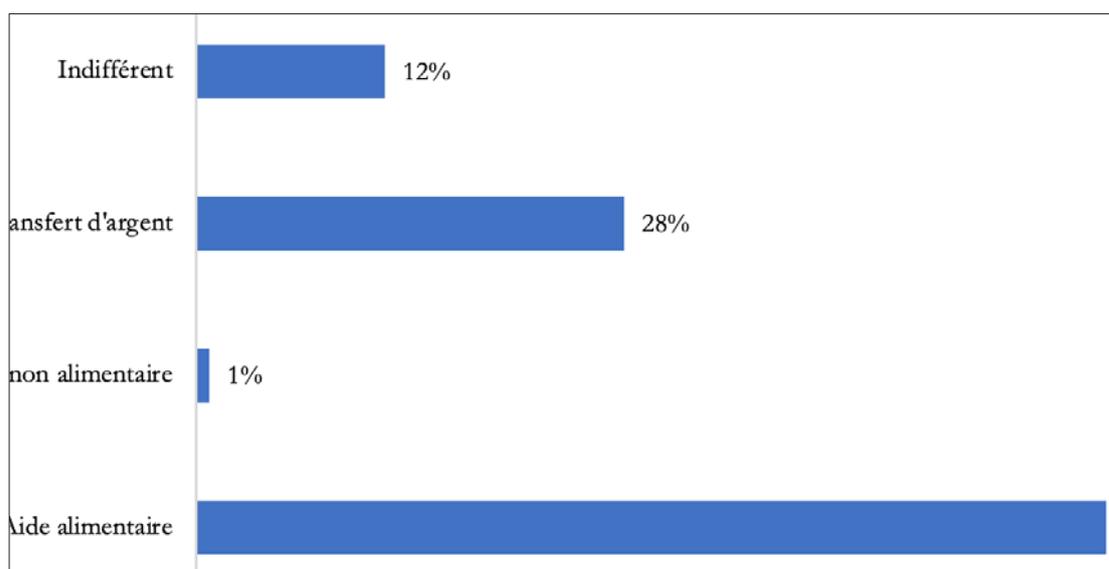
Trois ménages bénéficiaires déclarent :

« *Certains ménages vulnérables n'ont pas bénéficié du programme.* »

« *Nous étions vraiment dans le besoin et le kit nous a aidés.* »

« *Toutes les personnes ciblées sont dépourvues de moyens.* »

Graphique 8. Formes d'aide préférées par les bénéficiaires.



Source : calculs des auteurs.

Ainsi, les récipiendaires considèrent globalement que tous les ménages qui ont reçu l'aide étaient vulnérables. Cependant, ils précisent que de nombreux ménages n'ont pas reçu l'aide alors qu'ils sont aussi vulnérables que les bénéficiaires. En outre, le témoignage d'un ménage non bénéficiaire montre qu'il a perdu une partie de ses revenus, qui proviennent notamment de l'extérieur, à cause de la pandémie, mais n'a pas été ciblé par le programme d'aide. Ceci renvoie aux ménages non bénéficiaires qui ont pourtant été rendus vulnérables par la crise de la Covid-19.

Enfin, les ménages bénéficiaires ont été interrogés sur la forme d'aide la plus adaptée à leur situation. Lorsque 59 % des bénéficiaires restent sur l'aide alimentaire, 28 % optent pour le transfert d'argent et 12 % sont indifférents à la forme de l'aide (graphique 7). Le transfert d'argent donne plus de flexibilité aux ménages bénéficiaires, car la somme reçue peut être affectée à des biens alimentaires ou non alimentaires,

ce qui fournit une utilité supérieure. Dans ce cadre de la Covid-19, cet argent peut permettre aux ménages d'acquérir des biens de protection contre le virus (antiseptiques, masques chirurgicaux, etc.). Toutefois, l'aide alimentaire a l'avantage d'agir directement sur la sécurité alimentaire, notamment lorsque le kit distribué remplit les conditions de quantité, de diversité et de qualité. Cependant, lequel de ces deux types d'aide est plus efficace dans l'objectif de toucher les ménages vulnérables ? L'efficacité est un critère primordial pour l'évaluation des mécanismes de soutien dans les pays en développement. Ces derniers sont caractérisés par des moyens limités, ce qui nécessite une utilisation efficace des ressources disponibles. Pour répondre à cette question, il convient de faire une analyse complémentaire des modalités d'aide ciblées. Plus précisément, nous procéderons à une Analyse coût-efficacité des programmes de l'État et d'ARC-Replica. Ceci permettra d'identifier la formule la plus efficace en cas de choc.

4. Analyse de l'efficacité du programme d'aide alimentaire d'urgence de l'état sénégalais

Cette section s'intéresse à l'efficacité de l'aide alimentaire d'urgence de l'État sénégalais qui sera comparé au programme de transfert d'argent, de distribution de farine enrichie et de sensibilisation d'ARC-Replica. L'efficacité renvoie à la capacité du programme à atteindre ses objectifs avec le moins de ressources possible. C'est un critère important d'évaluation des projets et programmes dans les pays en développement, notamment à cause des ressources limitées.

4.1. Méthodologie : L'analyse coût-efficacité.

L'Analyse Coût-Bénéfice (ACB) est la méthode principalement employée pour analyser l'efficacité et l'efficacité des interventions publiques. Elle peut être implémentée avant ou après la mise en œuvre d'un projet. Selon Benoist Rousseau (2013), cette dernière « permet d'évaluer les avantages et bénéfices d'un projet ainsi que les conséquences éventuelles (positives ou négatives) des décisions à prendre ». Dans le cadre de cette recherche, l'insuffisance de données fournies sur les ménages bénéficiant des différents programmes rend impossible l'utilisation de

l'ACB. Ainsi, pour estimer l'efficacité de ces modalités, nous appliquons la méthode de l'Analyse Coût-Efficacité. Cet outil est défini comme une technique d'aide à la décision basée sur la comparaison de plusieurs interventions en matière d'effet obtenu et de coût de mise en œuvre (Euréval, 2010). Elle a pour but d'identifier la voie la plus efficace du point de vue économique, pour atteindre un objectif. Dans le cadre de l'évaluation, l'ACE offre la possibilité de comparer des politiques, des programmes ou des projets entre eux. Elle confronte plusieurs alternatives, notamment dans le but de savoir celle qui permet d'obtenir un résultat donné pour le coût le moins élevé. L'ACE contribue à répondre à une multitude de questions, notamment : Quel type d'intervention ou quelle association d'interventions procure les meilleurs résultats, en fonction de l'objectif final visé et des ressources disponibles? Est-il préférable d'investir dans une intervention plutôt qu'une autre pour atteindre l'objectif donné? Quel est le coût d'un programme, rapporté à un élément concret lié à son objectif? (Évaluation Unit DEVCO, 2015).

En général, l'ACE est une technique d'évaluation de projet et un instrument d'analyse des objectifs



opérationnels à différents niveaux. Elle peut être utilisée en (i) évaluation ex ante pour orienter les choix et animer la réflexion préalable à la décision; (ii) évaluation ex post afin de juger a posteriori de l'efficacité économique d'une intervention; (iii) en évaluation intermédiaire, elle permet d'actualiser les résultats ex ante et effectuer des choix entre diverses options de poursuite d'un projet.

L'ACE est essentiellement fondée sur la quantification, la fiabilité des données ainsi que la détermination du critère d'efficacité (Evaluation Unit DEVCO, 2015). En effet, le choix du critère sur lequel sera mesurée l'efficacité est en relation directe avec l'objectif principal de l'intervention. En se basant sur les résultats de la méthodologie proposée par (Euréal, 2010) la réalisation de l'ACE passe par plusieurs étapes notamment (i) le référentiel qui consiste à déterminer l'objectif principal du programme; (ii) le calcul du coût de réalisation du programme; (iii) l'estimation de l'impact; (iv) le calcul du rapport coût-efficacité ou le coût par unité d'effet obtenu et enfin (v) la comparaison (entre plusieurs options alternatives). En effet, la comparaison de l'efficacité sans mesure des coûts peut fournir des informations inappropriées pour les décisions, il en va de même pour la comparaison des coûts sans mesure de l'efficacité. Ainsi, l'ACE définit un ratio entre le coût et le niveau d'efficacité. Les principaux indicateurs d'efficacité pour les mesures de protection sociale sont : les coûts par bénéficiaire et le rapport coût-transfert (le Cost-Transfer Ratio : CTR et le Total Cost-Transfer Ratio : TCTR).

Il existe une littérature abondante sur l'utilisation de l'ACE dans l'évaluation des programmes de transferts monétaires et d'aides alimentaires. La problématique de l'efficacité des transferts monétaires dans les contextes d'urgences et la rentabilité des approches basées sur l'alimentation a été largement abordée par plusieurs auteurs, notamment Bailey (2013) et Puett et al. (2013). Ainsi dans le cadre d'une étude, Trenouth et al. (2018) évaluent les coûts et le rapport coût-efficacité de trois interventions en espèces dans le sud du Pakistan : un double transfert d'espèces, un transfert d'espèces standard et un transfert de bons d'alimentation fraîche. Plusieurs indicateurs de coûts-efficacité ont été calculés pour comparer l'efficacité de ces trois modalités, notamment le coût par bénéficiaire et le rapport coût-transfert qui mesure l'importance des dépenses directement engendrées par le transfert par rapport aux coûts opérationnels.

Il ressort des analyses que le cash transfert est moins efficient que les bons alimentaires. En effet, malgré les coûts opérationnels plus élevés des bons d'alimentation, son ratio de transfert de coûts totaux nets est inférieur à celui des transferts d'espèces lorsqu'on inclut le coût de participation des ménages. Aker (2012) compare l'efficacité du transfert d'argent et des bons alimentaires dans le camp de Bushani en République démocratique du Congo. Les résultats de la recherche indiquent que les ménages ayant bénéficié de transferts d'argent ont pu utiliser cette somme pour acheter une nourriture plus variée et des biens non alimentaires plus divers que les foyers ayant reçu des bons. De plus, le programme de transfert d'argent était moins onéreux et d'un meilleur rapport coût/efficacité. Le programme de transfert d'argent coûtait 11,34 \$ par bénéficiaire, à comparer aux 14,35 \$ engagés pour chaque bénéficiaire des bons. L'auteur conclut qu'il conviendrait de privilégier le transfert d'argent, dans une perspective de rentabilité, d'efficacité et de bien-être. Par ailleurs, le Catholic Relief Services (2015) calcule plusieurs indicateurs d'efficacité, notamment le coût par bénéficiaire et le rapport coût-transfert, pour comparer plusieurs mesures programmes d'assistance alimentaire basée sur la distribution de cash au Niger. Puett et al. (2018) font une analyse coût-efficacité d'un programme de transfert d'argent pour prévenir la malnutrition des enfants au Burkina Faso. Les deux indicateurs utilisés sont toujours le coût par bénéficiaire et le rapport coût-transfert. Cette étude inclut par ailleurs les coûts communautaires, les coûts institutionnels et les coûts supportés par les bénéficiaires. L'IRC (2015) analyse l'efficacité des programmes de transfert d'argent inconditionnels implémentés dans différents pays, notamment l'Iraq, le Liban, le Niger, le Tchad, le Mali. Les coûts administratifs pour chaque dollar transféré, mesuré par le rapport coût-transfert montrent des disparités importantes entre les pays. Ainsi, ce rapport est de 0,16 \$ en Iraq contre 1,32 \$ au Niger et 1,05 \$ au Tchad. Enfin, Maunder et al. (2012) évaluent l'utilisation des différents mécanismes de protection sociale, notamment le transfert d'argent, les bons, l'aide alimentaire et la combinaison de ces modalités. Le principal indicateur calculé est le rapport coût-transfert total qui montre que le transfert d'argent est plus efficient que les autres types d'aide.

En dehors des programmes de transferts monétaires et d'aides aux couches vulnérables confrontées aux crises, l'ACE est très utilisée dans le domaine de l'évaluation des politiques publiques. Spécifiquement,

L'éducation des jeunes enfants est un domaine où l'analyse coût-efficacité a été fréquemment appliquée (Barnett et al., 1988; Eiserman et al., 1990; Warfield, 1994). Ainsi, évaluant le rendement socio-économique du programme éducatif préscolaire intensif appelé Perry Preschool mis en place aux États-Unis dans les années soixante, Heckman et al. (2010) ont trouvé que la dépense initiale nécessaire pour financer le programme, pourtant élevée, est très inférieure aux bénéfices retirés par la société durant les décennies suivantes. Un examen du programme de transferts d'argent dans le cadre de la mise en œuvre de politique de protection sociale dans les pays à revenu faible et intermédiaire a suggéré que les transferts d'argent liquide peuvent améliorer certains résultats de santé des enfants, mais pas universellement (Pega et al., 2017).

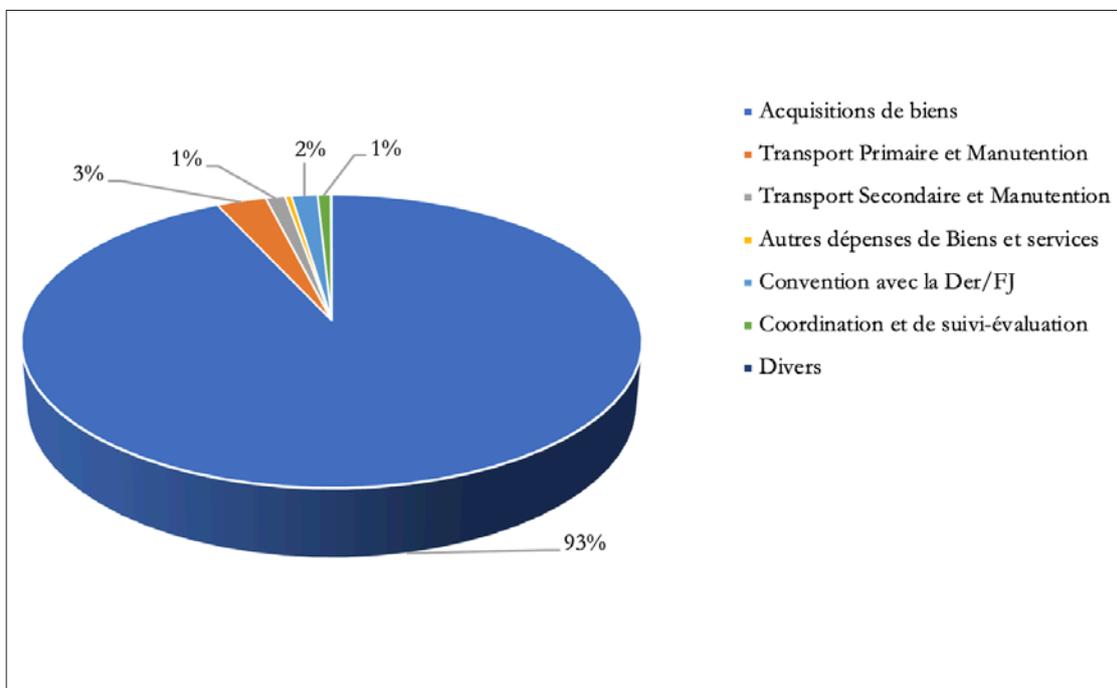
Aujourd'hui, des questions persistantes sur le rapport coût-efficacité des différentes interventions et politiques publiques demeurent. Il est donc indispensable d'évaluer et d'analyser le coût et l'efficacité de ces programmes dans l'atteinte des objectifs préétablis. La méthode de l'analyse coût-efficacité est d'autant plus pertinente que les ressources disponibles sont limitées et les besoins importants. Or, la crise liée à la Covid-19 a nécessité

une levée de fonds considérable de la part des pays en développement, notamment pour soutenir le secteur privé et les ménages vulnérables. Il est donc opportun de mener une analyse coût-efficacité des programmes de protection sociale mis en œuvre, de sorte à trouver le moyen le plus efficace de soutenir les populations les plus pauvres.

4.2. Données : Analyse des coûts des différents programmes.

Comme souligné plus haut, l'ACE permet d'évaluer l'efficacité d'un programme ou un projet. Elle vise à confronter plusieurs programmes alternatifs afin de déterminer lequel d'entre eux emploie moins de coûts dans l'atteinte des objectifs préétablis. Ainsi, cette méthodologie requiert des données précises sur la structure des coûts, mais aussi les indicateurs de résultat. Ces données sont principalement disponibles auprès des organisations ayant mis en œuvre des programmes évalués. De ce fait, en ce qui concerne le programme des Nations Unies, les informations relatives aux coûts n'ont pas pu être collectées. Ce dernier sera alors exclu de cette analyse.

Graphique 9. Répartition des coûts du PDKA.



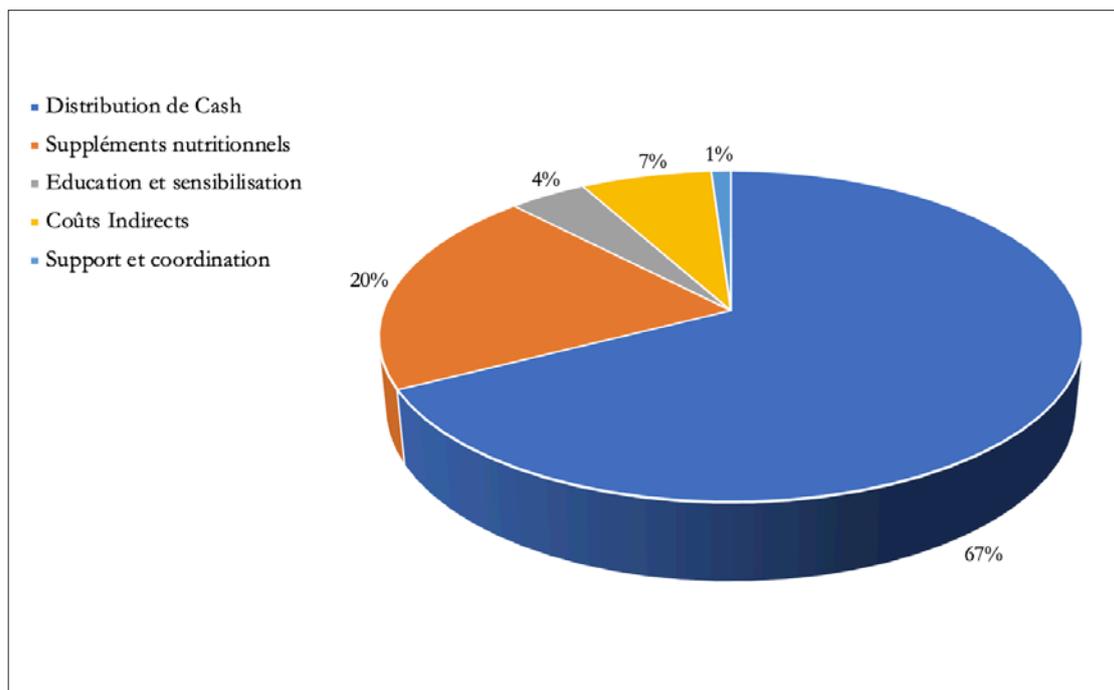
Source : Rapport du comité de suivi et calculs des auteurs.

Les données concernant le programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État ont été principalement tirées du rapport du comité de suivi des activités. Ce dernier accorde une section aux mécanismes de protection sociale mis en place par l'État pour soutenir les ménages vulnérables à la suite des effets négatifs de la Covid-19 et des mesures restrictives. Ainsi, le rapport donne les informations relatives aux coûts (valeur des kits, transport, main d'œuvre, coordination et suivi, etc.) qui sont présentés par le graphique 8.

Six sections de dépense peuvent être distinguées pour l'aide de l'État. Néanmoins, la section la plus importante reste l'acquisition de biens qui représente 93 % des dépenses du programme, soit 59 720 925 441 FCFA. Cette somme a été affectée à l'achat de 110 001,5 tonnes de riz, 108 467 10 litres d'huile, 10 893 tonne

de sucre, 10 973 tonnes de pâtes alimentaires et 108 443 5 packs de savon. Soulignons que les coûts d'acquisition des biens composant le panier regroupent tous les coûts (directs et indirects) engendrés par l'achat (le transport, la main d'œuvre, etc.), en plus de la valeur des biens acquis. Viennent ensuite le transport primaire et la manutention qui représentent 3 % des coûts et correspondent aux dépenses liées au convoyage des denrées pour le transport de Dakar vers les capitales régionales, le carburant et les frais de mission des chauffeurs. Le transport secondaire, qui représente 1 % des coûts, concerne les frais de manutention pour le déchargement dans les régions, les frais de déchargement du bateau, et le transport vers les lieux de stockage.

Graphique 10. Répartition des coûts du programme d'ARC-Replica.



Source : Plan définitif de mise en œuvre du plan opérationnel du partenaire Start Network

Les données sur le programme d'ARC-Replica proviennent principalement des termes de référence et du rapport d'évaluation par Start Network. Le graphique 9 présente les dépenses liées engendrées par ce projet. Le consortium d'ONG a alloué 67 % des coûts au transfert d'argent, 20 % à la distribution du supplément nutritionnel et 4 % à l'éducation et la sensibilisation pour une meilleure nutrition des ménages. Ainsi, 91 % des dépenses ont été directement affectées au programme d'aide. Les coûts indirects

représentent 7 % du budget du programme. Enfin, les dépenses de support et de coordination ont nécessité 1 % des coûts totaux.

En somme, l'aide de l'État a affecté une part plus importante de ses dépenses au contenu de l'aide distribué. Cependant, l'efficacité ne peut être évaluée qu'après intégration des résultats du programme.

4.3. Méthodologie et résultats : Analyse coût-efficacité des trois modalités.

Dans cette partie, nous présentons la méthodologie et les résultats de l'analyse coût-efficacité du programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État. Ce dernier sera comparé au programme de transfert d'argent, de

distribution de farine enrichie et de sensibilisation d'ARC-Replica. Plusieurs indicateurs d'efficacité ont été calculés et présentés par le tableau 6.

Tableau 6. Résultats de l'Analyse Coût-efficacité du programme d'aide alimentaire de l'État et du programme d'ARC-Replica.

	Programme de l'État	Programme d'ARC-Replica ¹³
Total des coûts des organisations	64 150 834 604	6 256 544 000
_Coûts du transfert	59 720 925 441	5 753 021 471
_Coûts opérationnel	4 429 909 163	503 523 120
Nombre de bénéficiaires	1 100 000	350 000
Coût par bénéficiaire (coûts administratifs)	4 027	1 439
Coût par bénéficiaire (coûts totaux)	58 319	17 876
Rapport coûts-transfert	0,07	0,09
Rapport coûts-transfert total	1,07	1,09
Admin cost/HH-Month	12 082	7 193

Source : Calculs des auteurs.

4.3.1. Le coût des programmes par bénéficiaire

Le premier indicateur d'efficacité est le coût du programme par bénéficiaire (CPB). Il donne le montant dépensé pour chaque bénéficiaire du programme (ménage ou individu). L'équation 1 calcule cet indicateur d'efficacité par le rapport entre les coûts totaux du programme et le nombre de bénéficiaires.

Équation 1.

$$CPB = \frac{\text{Coûts du programme}}{\text{Nombre de bénéficiaires}}$$

L'aide de l'État a un coût total par bénéficiaire de 58319 FCFA contre 17 876 FCFA pour le programme d'ARC-Replica. De ce fait, le programme de l'État a dépensé 3 fois plus que le programme de transfert

d'argent, de distribution de farine enrichie, et de sensibilisation d'ARC-Replica¹⁴. Cependant, cette différence peut découler de la nature et du contenu de l'aide distribuée. Nous calculons alors un deuxième indicateur qui permettra d'estimer le niveau d'efficacité de la mise en œuvre du programme, notamment les coûts indirects.

Équation 2.

$$CAPB = \frac{\text{Coûts administratifs}}{\text{Nombre de bénéficiaires}}$$

L'indicateur des coûts administratifs par bénéficiaire (CAPB) donne pour chaque programme les dépenses nécessaires pour faire parvenir l'aide à chaque bénéficiaire (équation 2). C'est le rapport entre les coûts administratifs totaux et le nombre de bénéficiaires. L'aide de l'État a dépensé deux fois

13 Les montants relatifs aux coûts du programme ARC-Replica ont été convertis en FCFA avec un taux de change de 590,24 qui représente la valeur du FCFA en dollars au 31/05/2020.

14 Cependant, soulignons que le programme de l'État vise des ménages alors que celui d'ARC-Replica cible les individus, ce qui peut expliquer cet écart. Nous n'avons pas l'information sur le nombre de ménages ciblé par le programme d'ARC-Replica.

plus que le programme d'ARC-Replica en coûts administratifs par bénéficiaire. Ceci peut s'expliquer par le fait que l'aide alimentaire d'urgence nécessite plus de dépenses en matière de transport, stockage, etc., ce qui la rend plus coûteuse que le transfert d'argent. En outre, étant donné que le programme de l'État a distribué une aide plus importante, la logistique et les autres frais liés à l'opération sont plus importants en valeur absolue. Ainsi, pour une meilleure comparaison, il convient de rapporter les coûts opérationnels à la valeur de l'aide distribuée.

4.3.2. L'importance des coûts hors transferts

Le ratio CTR (rapport coûts-transferts) permet de savoir combien de FCFA ont été dépensés en coûts administratifs pour transférer une unité d'argent. Il est obtenu par le rapport entre les coûts hors transfert (aide) et la valeur du transfert (équation 3). Pour l'aide de l'État, 0,07 FCFA a été dépensé pour distribuer 1 FCFA, ce montant étant de 0,09 FCFA pour le programme d'ARC-Replica. Cet indicateur montre alors que, même s'il a engendré plus de coûts administratifs par bénéficiaire, le programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État sénégalais a été plus efficient que le programme de transfert d'argent, de distribution de farine enrichie et de sensibilisation d'ARC-Replica. Cependant, cet indicateur a des limites, car il ne prend pas en compte la durée du programme ►

qui donne un proxy du nombre de distributions. Étant donné que les deux aides ont été implémentées selon des modalités différentes, nous calculons un dernier indicateur qui permet d'intégrer la durée.

Équation 3.

$$CTR (1) = \frac{\text{Coûts hors transfert}}{\text{Valeur du transfert}}$$

4.3.3. Les coûts administratifs par bénéficiaire par mois

L'indicateur des coûts administratifs par bénéficiaire par mois (CAPM) permet de mesurer l'efficacité opérationnelle d'un programme. Il estime le coût requis pour atteindre un bénéficiaire pour un mois et est obtenu par le rapport entre les coûts hors transfert et le produit du nombre de bénéficiaires et du nombre de mois du programme (équation 4). En effet, le programme d'aide alimentaire de l'État a duré en moyenne 3 mois tandis que celui d'ARC-Replica en a nécessité 5. Cet indicateur montre que le programme d'ARC-Replica est moins coûteux que celui de l'État, car 7193 FCFA ont permis d'atteindre un bénéficiaire pendant 1 mois pour le programme d'ARC-Replica alors que ce chiffre est de 12 082 pour le programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État sénégalais.

Équation 4.

$$CAPM = \frac{\text{Coûts hors transfert}}{\text{Nombre de bénéficiaires} \times \text{Nombre de mois du programme}}$$

4.3.4. Discussion et interprétation des résultats de l'analyse coût-efficacité

Les principaux déterminants de l'efficacité des programmes de soutien aux ménages vulnérables soulignés dans la littérature sont les suivants : le nombre de bénéficiaires, la valeur du transfert, le nombre de distributions, l'expérience de l'organisation dans l'implémentation des programmes, etc. (IRC, 2015; Puett et al., 2018; Trenouth et al., 2019). En outre toutes choses étant égales par ailleurs, le transfert d'argent est souvent moins coûteux que l'aide alimentaire, car il nécessite moins de coûts, notamment pour la distribution, le stockage, la logistique, la main d'œuvre, etc. Cependant, il convient de préciser que l'initiative d'ARC-Replica ne

s'est pas contentée d'un transfert monétaire. Elle a aussi consisté en une distribution de farine enrichie et un programme de sensibilisation pour une meilleure nutrition.

L'analyse des coûts indique que 93 % des dépenses engendrées par l'aide de l'État ont été affectées à l'acquisition des kits alors que pour le programme d'ARC-Replica, 91 % ont effectivement servi au transfert d'argent, à l'achat de la farine enrichie et à la sensibilisation. De ce fait, le programme de l'État, en pourcentage, a engendré moins de dépenses opérationnelles. D'après l'IRC (2015), le plus grand déterminant de l'efficacité des programmes de soutien est le nombre de bénéficiaires. En effet, l'existence de coûts fixes permet aux programmes qui

ciblent plusieurs bénéficiaires de faire des économies d'échelle, ce qui augmente leur efficacité. Or, l'aide de l'État a ciblé 1100000 ménages bénéficiaires contre 350000 personnes bénéficiaires pour le programme d'ARC-Replica. Ceci explique partiellement les écarts d'efficacité entre les deux programmes.

En outre, l'analyse révèle le programme de l'État n'a pas engendré beaucoup de coûts opérationnels. Les coûts de transport, de manutention, etc. ne représentent que 7 % des dépenses totales, ce qui montre que la majorité des dépenses effectuées a directement bénéficié aux ménages vulnérables ciblés. Précisons cependant que le programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État sénégalais a occasionné des coûts de transport assez importants pour les bénéficiaires. ►

La section 3.6.5 montre qu'en moyenne les ménages bénéficiaires ont dépensé 681 FCFA pour se rendre vers les sites de distribution et 1074 FCFA pour transporter les kits à leurs domiciles. En multipliant ces sommes au nombre de bénéficiaires, nous estimons les coûts de transport supportés par les bénéficiaires à 1181400681 FCFA, soit 3 % des coûts du programme. Ainsi, la prise en compte des coûts de transport des bénéficiaires ramène le ratio CTR à 0,11. En d'autres termes, il faut 0,11 FCFA pour transférer 1 FCFA via le programme de l'État contre 0,09 FCFA pour le programme d'ARC-Replica. En conclusion, les économies de coûts réalisés en limitant le transport aux centres de distributions ont été supportées par les bénéficiaires.

Tableau 7. Comparaison du Total CTR ratio des deux programmes à des valeurs moyennes.

Contexte	Monétaire	Nature	Bon	Moyenne
Urgence complexe	2.81 (27)	1.86 (13)	2.11 (18)	2,37
Début lent	1.64 (16)	2.44 (6)	1.54 (6)	1,81
Apparition soudaine	1.39 (29)	1.46 (4)	2.72 (7)	1,62
Réponse aux réfugiés	1.15 (4)	1.48 (7)	1.81 (3)	1,44
Aide alimentaire de l'État		1,07		
Transfert d'argent d'ARC Replica	1,09			

Source : adapté de Maunder et al. (2012)

Le tableau 7 fait une comparaison des Total Cost-Transfert ratio (TCTR) des deux modalités analysées à ceux d'autres programmes évalués par Maunder et al. (2012). Cet indicateur mesure l'efficacité des programmes en donnant l'importance des coûts opérationnels par rapport à la valeur des aides distribuées. Le TCTR est égal au rapport entre les coûts totaux du programme et la valeur totale de l'aide. Nous remarquons que les programmes de l'État et d'ARC-Replica sont beaucoup plus efficaces que les programmes d'aide en cas d'apparition soudaine, à l'instar de la crise liée à la Covid-19. Cet écart pourrait s'expliquer par l'utilisation du système de protection sociale en place pour cibler les ménages bénéficiaires. En effet, le RNU a été la base de sondage de ces programmes et aurait donc permis aux organisations de faire des économies de coûts sur le ciblage.

Cependant, le programme d'ARC-Replica s'est fait en 3 modalités. En effet, les bénéficiaires ont reçu 5000 FCFA par mois pendant 3 mois alors que le programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État s'est fait en une seule distribution. De ce fait, le programme d'ARC-Replica a duré 2 mois de plus que le programme de l'État. Ceci peut aussi expliquer les écarts d'efficacité entre les deux programmes. Le calcul de l'indicateur des coûts d'administrations par bénéficiaire par mois, qui estime les coûts administratifs par bénéficiaire par mois, permet de confirmer cette hypothèse. Lorsqu'on intègre la durée, nous trouvons que le programme d'ARC-Replica est plus efficace que celui de l'État. Ce dernier a nécessité 1,7 fois plus d'argent pour atteindre un bénéficiaire pendant 1 mois. Ainsi, l'écart d'efficacité constaté plus haut entre les deux programmes découlerait de la durée et du nombre de distributions.

5. Conclusion et recommandations de politiques

Cette étude fait une analyse du programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État sénégalais implémenté dans le cadre de la lutte contre les effets négatifs de la crise liée à la Covid-19 et des mesures restrictives appliquées. Pour ce faire, nous commençons par l'exploitation des données d'enquêtes auprès des ménages bénéficiaires et non bénéficiaires du kit. Ceci est suivi d'une analyse coût-efficacité pour évaluer le niveau d'efficacité du programme. En outre, nous intégrons deux autres modalités d'aide aux ménages vulnérables qui ont été comparées au programme d'aide de l'État.

L'analyse multicritère du programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État montre principalement que ce dernier ne semble pas avoir d'effet sur la sécurité alimentaire des ménages bénéficiaires, comparés aux ménages non bénéficiaires. Le test de différence de moyenne entre les bénéficiaires et les non-bénéficiaires montre que bien qu'il y ait une différence significative pour la consommation de riz, de sucre, d'huile et de pâte alimentaire, les deux groupes de ménages sont similaires en ce qui concerne la sécurité alimentaire. Ceci s'explique essentiellement par le contenu des kits qui est composé d'aliments peu nutritifs. De plus, les ménages ne semblent pas avoir affecté les économies de coûts de consommation à d'autres aliments (viande, poisson, œuf, céréales locales, etc.), ce qui limite la diversité alimentaire. En outre, l'aide de l'État a des effets multiplicateurs plus faibles que les deux autres modalités étudiées. Cependant, les kits distribués ont principalement été utilisés pour la consommation et les dons aux voisins non bénéficiaires et aux familles, ceci peut constituer un effet indirect du programme. Par ailleurs, l'analyse des données d'enquête montre que certains ménages non bénéficiaires pouvaient être considérés comme vulnérables et que d'autres ménages bénéficiaires étaient non vulnérables. Ceci met en exergue les erreurs de ciblage. Enfin, des problèmes liés au contenu des paniers, aux frais de transport élevés, à l'adaptation avec les préférences des consommateurs ont révélé quelques défaillances du mode de stockage. Le choix des denrées pourrait également mieux prendre en compte les réalités liées aux modes de consommation des ménages et la promotion de l'économie locale. Cependant, les

ménages ont globalement été satisfaits du kit reçu et ont majoritairement opté pour l'aide alimentaire plutôt que le transfert d'argent.

Les indicateurs calculés pour l'analyse coût-efficacité montrent que lorsque nous considérons uniquement les coûts et le nombre de bénéficiaires, le programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État sénégalais semble plus efficace que le programme de transfert d'argent, de distribution de farine enrichie et de sensibilisation d'ARC-Replica. Cependant, en intégrant la durée, nous trouvons que le programme d'ARC-Replica est plus efficace que celui de l'État et que l'écart constaté avec les autres indicateurs est principalement lié au nombre de distribution. En effet, le programme d'ARC-Replica s'est fait en trois modalités, il a donc une durée supérieure à celui de l'État. Ainsi, une analyse plus poussée montre que le programme d'ARC-Replica a été plus efficace que celui de l'État.

Au terme de cette étude, quelques recommandations peuvent être formulées pour l'amélioration des futures interventions en cas de choc :

Mieux cibler les « nouveaux pauvres ». Le ciblage des bénéficiaires des aides doit être plus robuste en cas de choc. Le Sénégal dispose d'un système de protection sociale opérationnel et pouvant être utilisé pour les mesures d'urgence. Cependant, les chocs et crises créent de « nouveaux pauvres » qui seront exclus par le ciblage. En prenant l'exemple de la Covid-19, les ménages qui avaient les transferts de migrants comme principale source de revenus peuvent devenir vulnérables. Par ailleurs, les restrictions ont engendré des pertes d'emplois, ce qui peut également rendre des ménages vulnérables. Ainsi, il faudrait davantage analyser les potentiels « nouveaux pauvres », en fonction de la nature du choc afin de compléter le RNU.

Mettre à jour régulièrement le RNU. La dernière mise à jour du RNU date de 2017, ce qui augmente les risques d'inclusion, d'exclusion et de doublons. Une veille permanente de la situation des ménages permettrait d'avoir des informations fiables sur le niveau de vulnérabilité des ménages. Ceci favoriserait également la réduction du temps d'exécution des programmes d'aide d'urgence. Pour ce faire, des

enquêtes téléphoniques, à l'instar de la méthode de ciblage appliquée par la Côte d'Ivoire et le Burkina Faso dans le cadre de la lutte contre la Covid-19, pourraient être utilisées et confirmées par des enquêtes terrain auprès d'un échantillon de ménages représentatif des différentes localités. Ceci permettrait de réduire les coûts liés au ciblage et à la mise à jour du RNU. Ceci donne également la possibilité de prendre en compte des événements capables d'augmenter la vulnérabilité des ménages comme le décès du chef de ménages, les inondations, l'augmentation de la taille du ménage, la perte d'emploi, etc.

Prendre en compte les habitudes alimentaires des zones touchées. Le choix du contenu des kits pourrait mieux intégrer les réalités socio-économiques. En effet, selon les localités, les ménages ont des habitudes alimentaires différentes. En milieu urbain, notamment dans la région de Dakar, la céréale de base est le riz. Cependant, dans certaines zones rurales, les ménages consomment plus de céréales locales comme le mil et le maïs. De ce fait, le kit distribué peut ne pas correspondre aux préférences alimentaires de certaines localités. Une meilleure prise en compte de ces facteurs, à l'instar du programme « panier de la ménagère », permettrait d'augmenter l'utilité tirée des kits, mais également de réaliser des économies de coûts.

Mieux agir sur la sécurité alimentaire. Le kit pourrait davantage inclure les composantes de la sécurité alimentaire, notamment la diversité. Le calcul du score de consommation alimentaire montre que le kit distribué par l'État sénégalais n'agit pas sur la diversité alimentaire des bénéficiaires, et par conséquent ne permet pas d'observer une différence significative entre les bénéficiaires et non bénéficiaires en matière de sécurité alimentaire. Une distribution d'aliments plus nutritifs, à l'instar des programmes d'ARC-Replica et des Nations Unies, permettrait aux ménages d'avoir une alimentation plus saine et agirait directement sur leur sécurité alimentaire.

Acheter aux producteurs locaux pour nourrir les consommateurs locaux. Un meilleur choix des produits et des fournisseurs, en promouvant les systèmes alimentaires locaux, pourrait accorder les effets multiplicateurs du programme d'aide de l'État sénégalais. L'origine des produits distribués est un facteur essentiel de l'aide alimentaire. En effet, comme souligné par Nugusse (2013), l'importation des denrées distribuées augmente les risques de baisse de la production agricole locale. En outre, la

prise en compte de la dimension « consommer local » donne des effets multiplicateurs plus importants au programme. L'argent dépensé reste dans l'économie locale et les producteurs atteints par les effets négatifs de la crise pourraient trouver des débouchés à leur production. L'État devrait alors, pour de futures interventions, mieux s'inspirer du programme « panier de la ménagère » qui a été un pont entre les femmes productrices et les ménages vulnérables.

Mieux prendre en compte les plus vulnérables. Parmi les couches vulnérables, il y a d'autres couches encore plus vulnérables. Il s'agit principalement des enfants, des femmes enceintes et allaitantes, des personnes âgées qui sont très exposées aux effets négatifs de la malnutrition. Mais aussi les femmes avec ou sans activités économiques et les jeunes. Les programmes mis en place pour augmenter la résilience des populations vulnérables par rapport aux chocs devraient alors mieux intégrer ces réalités économiques et sociales. Ainsi, les futures interventions de l'État pourraient s'inspirer du programme d'ARC-Replica, qui a accordé un supplément nutritionnel aux enfants et femmes enceintes et allaitantes, mais également du programme « panier de la ménagère » qui a privilégié les femmes, les enfants et les jeunes. Par exemple, le fait qu'un ménage soit dirigé par une femme pourrait être un critère de vulnérabilité lors du calcul du score de vulnérabilité.

Mettre en place des actions plus durables pour la résilience des ménages aux chocs. En cas d'urgence, l'aide alimentaire est un moyen souvent efficace de soutenir les ménages vulnérables. Cependant, comme souligné par certains ménages interviewés durant les enquêtes, d'autres mesures doivent accompagner cette aide. Il faut une stratégie globale de lutte contre l'insécurité alimentaire et la pauvreté. Darmon et al. (2020) parlent d'un « droit à l'alimentation » au-delà de l'aide alimentaire. Par ailleurs, Jackson (2020) souligne, parmi les effets négatifs de l'aide alimentaire, la situation de dépendance des bénéficiaires. Ceci empêche en effet la mise en place de stratégies endogènes de résilience des bénéficiaires qui vont délaissé certaines actions (par exemple les activités génératrices de revenus) pour compter sur les aides externes. Ainsi, l'État devrait accompagner ces mesures d'actions plus durables. Parmi ces dernières, nous pouvons citer l'accès au financement, la mise en place d'un environnement économique favorable à l'investissement, le soutien de l'activité agricole qui donne un revenu à la population la plus pauvre,

la création d'emploi adapté pour les femmes et les jeunes, une meilleure protection des personnes à mobilité réduite dans le monde de l'emploi, etc.

Mieux intégrer les coûts indirects des programmes. En ciblant les ménages les plus vulnérables, l'État devrait prendre en considération les coûts supportés par les bénéficiaires. En effet, ces coûts peuvent exclure de l'aide certaines couches plus défavorisées. De ce fait, dans les zones les plus enclavées, l'aide pourrait intégrer tout ou une partie des frais de transport.

Le transfert d'argent semble plus efficient que l'aide alimentaire. En effet, la revue de littérature sur l'aide alimentaire montre qu'elle nécessite plus de coûts que le transfert d'argent. L'étude révèle aussi que le programme de transfert d'argent d'ARC-Replica a été plus efficient que le programme d'aide de l'État. De plus, le transfert d'argent préserve davantage la dignité des ménages et donne plus de flexibilité aux ménages bénéficiaires. De ce fait, il faudrait mieux analyser les deux types de modalités afin de trouver la plus adaptée aux réalités économiques et sociales du Sénégal. Par ailleurs, une combinaison de ces deux modalités, à l'instar du programme d'ARC-Replica, pourrait permettre de mieux atteindre l'objectif de soutien aux ménages vulnérables en cas de choc. Néanmoins, les résultats de cette étude se limitent à l'efficacité. Une analyse coût-bénéfice permettrait de mieux appréhender les bénéfices de chaque programme, notamment en ce qui concerne la sécurité alimentaire des bénéficiaires, les effets multiplicateurs, etc.

En outre, les tests de différence de moyenne permettent de voir s'il y a une différence significative entre deux groupes. Dans notre cas, il s'agissait de voir s'il y a une différence significative entre les ménages bénéficiaires et non bénéficiaires en matière de sécurité alimentaire. Cependant, une étude plus approfondie, prenant en compte les autres déterminants de la sécurité alimentaire, mais également en s'assurant que les groupes sont comparables et peuvent être considérés comme vulnérables est nécessaire. Ainsi, les méthodes de score de propension permettront de mieux étudier les effets du programme d'aide alimentaire d'urgence de l'État sénégalais sur la sécurité alimentaire des ménages bénéficiaires.

Enfin, le calcul du score de consommation a permis d'avoir une approximation de la situation de sécurité alimentaire des ménages bénéficiaires et non bénéficiaires, notamment en ce qui concerne la quantité et la diversité. Cependant, d'autres indicateurs de sécurité alimentaire comme les stocks alimentaires, l'indice de stratégie de survie, le score de diversité des femmes et des enfants, etc. permettraient de prendre en compte d'autres dimensions de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité. Par ailleurs, l'estimation de la valeur nutritionnelle du kit alimentaire de l'État avec une comparaison avec les deux autres modalités d'aide et les besoins nutritionnels des bénéficiaires permettrait de confirmer ou infirmer l'effet de ce kit sur la sécurité alimentaire.

Références

- African Risk Capacity. (2019). Plan définitif de mise en œuvre du plan opérationnel du partenaire Start Network. Septembre.
- Ahmed, A. U. (1993). Food consumption and nutritional effects of targeting food interventions in Bangladesh. June.
- Ahmed, S. S. (2005). Delivery Mechanisms of Cash Transfer Programs to the Poor in Bangladesh. Social Protection, World Bank, 0520.
- Aker, J. C. (2012). Étude comparative de l'efficacité et de l'impact des transferts inconditionnels de bons et d'argent.
- Alderman, H. (2002). Subsidies as a Social Safety Net : Effectiveness and Challenges. Social Protection Discussion Paper, 0224.
- Arnold, C., Conway, T., & Greenslade, M. (2011). Cash Transfers: Literature Review.
- Asfaw, S., Davis, B., Dewbre, J., Handa, S., & Winters, P. (2014). Cash Transfer Programme, Productive Activities and Labour Supply: Evidence from a Randomised Experiment in Kenya. *Journal of Development Studies*, 50(8), 1172–1196. <https://doi.org/10.1080/00220388.2014.919383>
- Bailey, S. (2013). The impact of cash transfers on food consumption in humanitarian settings: a review of evidence. Canadian Foodgrains Bank, May. <https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/cfcb-impact-of-cash-transfers-on-food-consumption-may-2013.pdf>
- Baltimore, P.-A. (1989). Most Food Program Subsidies Promote Food Security over Nutritional Improvement. *The Journal of Agricultural Economics Research*, 41(3).
- Banque africaine de développement. (2020, April 30). Bénin : toutes les couches sociales bénéficient de subventions pour faire face au Covid-19, avec l'appui financier de la Banque africaine de développement | Banque africaine de développement - Bâtir aujourd'hui, une meilleure Afrique demain. <https://www.afdb.org/fr/news-and-events/benin-toutes-les-couches-sociales-beneficient-de-subventions-pour-faire-face-au-covid-19-avec-lappui-financier-de-la-banque-africaine-de-developpement-43393>
- Banque Africaine de Développement. (2021). Perspectives économiques en Afrique 2021 : De la résolution de la dette à la croissance : une feuille de route pour l'Afrique. <https://www.afdb.org/fr/documents/perspectives-economiques-en-afrique-2021>
- Banque mondiale. (2020). Rapport 2020 sur la pauvreté et la prospérité partagée. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34496/211602ovFR.pdf>
- Barnett, W. S., Escobar, C. M., & Ravsten, M. T. (1988). Parent and clinic early intervention for children with language handicaps.pdf. 290–298.
- Barrett, C. B., & Maxwell, D. G. (2005). Food Aid After Fifty Years Recasting its Role. Routledge.
- Benoist Rousseau. (2013). Qu'est-ce que l'analyse coût-bénéfice ? <https://www.andlil.com/definition-de-lanalyse-cout-benefice-150961.html>
- Castaneda, T. (2000). The Design, Implementation and Impact of Food Stamps Programs in Developing Countries (No. 06; Nutrition Toolkit).
- Catholic Relief Services. (2015). Cost-effectiveness analysis of cash-based food assistance projects : A case study and discussion paper of findings.
- Comité de suivi de la mise en œuvre des opérations du Force Covid-19. (2021). Rapport public des activités du comité de suivi de la mise en œuvre des opérations du fonds de riposte et de solidarité contre les effets de la Covid-19 (Force Covid-19).
- Creti, P., & Jaspars, S. (2006). Cash-transfer programming in emergencies. 107. https://books.google.com/books/about/Cash_transfer_programming_in_emergencies.html?hl=fr&id=lRd5N7or9IcC
- Cross, T., & Johnston, A. (2011). Les transferts monétaires dans les situations d'urgence urbaine : Boîte à outils destinée aux praticiens.
- Darmon, N., Gomy, C., & Saidi-Kabeche, D. (2020). La crise du Covid-19 met en lumière la nécessaire remise en cause de l'aide alimentaire. *The Conversation*, 1–6. <https://theconversation.com/la-crise-du-covid-19-met-en-lumiere-la-necessaire-remise-en-cause-de-laide-alimentaire-140137>

- Davies, S., & Davey, J. (2008). A regional multiplier approach to estimating the impact of cash transfers on the market: The case of cash transfers in rural Malawi. *Development Policy Review*, 26(1), 91–111. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7679.2008.00400.x>
- Del Ninno, C., Dorosh, P. A., & Subbarao, K. (2007). Food aid, domestic policy and food security: Contrasting experiences from South Asia and sub-Saharan Africa. *Food Policy*, 32, 413–435. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2006.11.007>
- Department for International Development. (2005). Social transfers and chronic poverty: emerging evidence and the challenge ahead A DFID practice paper. <http://epri.org.za/wp-content/uploads/2016/07/DFID2005SocialTransfersAndChronicPoverty.pdf>
- Devereux, S. (2006). Cash Transfers and Basic Social Protection. *Cash Transfers and Basic Social Protection*, October.
- Diagne, M. F. (2017). Etude des synergies possibles entre la méthodologie de ciblage HEA et le Registre National Unique.
- Egler, M. (2015). The Effects of Emergency and Non-Emergency Food Aid Flows on Poverty in Sub-Saharan Africa.
- Eiserman, W., Mccoun, M., & Escobar, C. M. (1990). Program Models for Serving Speech-Disordered Preschoolers. *Journal of Early Intervention*, 14(4), 297–317.
- Euréval. (2010). L'analyse coût-efficacité. https://eureval.files.wordpress.com/2014/12/ft_ace.pdf
- Evaluation Unit DEVCO. (2015, February 2). Analyse coût-efficacité | Capacity4dev. https://europa.eu/capacity4dev/evaluation_guidelines/wiki/analyse-cout-efficacite
- FAO. (2006). La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture : L'aide alimentaire pour la sécurité alimentaire ? In *Population* (French Edition) (Vol. 28, Issue 6).
- FAO. (2016). L'impact des programmes de transferts sociaux monétaires sur les dynamiques communautaires en Afrique subsaharienne (De La Protection à La Production - Document de Recherche). <http://www.fao.org/3/i4374f/i4374f.pdf>
- FAO. (2020, April 24). Sénégal : L'initiative «Le panier de la ménagère» lancée pour répondre au COVID-19 | FAO au Sénégal | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. <http://www.fao.org/senegal/actualites/detail-events/fr/c/1273333/>
- FAO. (2021). Les programmes de transferts monétaires. <http://www.fao.org/emergencies/la-fao-en-action/transferts-monetaires/fr/>
- Farrington, J., Harvey, P., & Slater, R. (2005). Cash Transfers in the Context of Pro-Poor Growth. *Overseas Development Institute*, 1–25.
- Fraker, T. (1990). The effects of food stamps on food consumption : a review of the literature. U.S. Dept. of Agriculture, Food and Nutrition Center, Office of Analysis and Evaluation.
- Fraker, T. M., Martini, A. P., & Ohls, J. C. (1995). The Effect of Food Stamp Cashout on Food Expenditures: An Assessment of the Findings from Four Demonstrations. *The Journal of Human Resources*, 30(4), 633. <https://doi.org/10.2307/146225>
- Gaarder, M. (2012). Conditional versus unconditional cash: a commentary. <http://Dx.Doi.Org/10.1080/19439342.2012.658635>, 4(1), 130–133. <https://doi.org/10.1080/19439342.2012.658635>
- Gentilini, U. (2007). Transferts monétaires et aide alimentaire — un premier inventaire.
- Gouvernement du Canada. (2017). Comprendre l'assistance alimentaire. https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/global_health-sante_mondiale/food_assistance-assistance_alimentaire.aspx?lang=fra
- Hanlon, J., Barrientos, A., & Hulme, D. (2012). Just Give Money to the Poor : The Development Revolution from the Global South Just Give Money to the Poor : The Development Revolution from the Global South. In *Development* (Kumarian Press). https://books.google.com/books/about/Just_Give_Money_to_the_Poor.html?hl=fr&id=M2WWHlzQONOC
- Harvey, P., & Marongwe, N. (2006). Independent Evaluation of Oxfam GB Zambia's Emergency Cash-Transfer Programme. May, 1–50.

- Heckman, J., Moon, S. H., Pinto, R., Savelyev, P., & Yavitz, A. (2010). Analyzing social experiments as implemented: A reexamination of the evidence from the HighScope Perry Preschool Program. *Quantitative Economics*, 1(1), 1–46. <https://doi.org/10.3982/qe8>
- Hoddinott, J. (2006). Shocks and their consequences across and within households in rural Zimbabwe. *Journal of Development Studies*, 42(2), 301–321. <https://doi.org/10.1080/00220380500405501>
- IMF. (2020). World Economy Outlook The Great Lockdown. In *World Economic Outlook* (Issue May). <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>
- IPAR. (2021). Présentation du projet COPSA. <https://ipar.sn/Le-projet-COPSA.html>
- IRC. (2015). Cost Efficiency Analysis: Unconditional Cash Transfer Programs.
- Jackson, G. (2020). The influence of emergency food aid on the causal disaster vulnerability of Indigenous food systems. *Agriculture and Human Values*, 37(3), 761–777. <https://doi.org/10.1007/s10460-019-10006-7>
- Jerving, S. (2020, April 14). Cash transfers lead the social assistance response to COVID-19 | Devex. <https://www.devex.com/news/cash-transfers-lead-the-social-assistance-response-to-covid-19-96949>
- Kita, S. (2014). Is cash transfer a better devil than food aid ? A study of Malawi ' s use of cash transfer as a response tool to food insecurity in 2012 / 2013 and 2013 / 2014 By Stern Kita May 2014. May.
- Le Méner, E., Guénée, L., & Macchi, O. (2020). L'aide alimentaire en temps de Covid. *Plein Droit*, 127(4), 32. <https://doi.org/10.3917/pld.127.0034>
- Le monde, & Agence France-Presse. (2020, March 2). Un Français installé à Dakar, premier cas confirmé de coronavirus au Sénégal. https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/03/02/un-francais-installe-a-dakar-premier-cas-confirme-de-coronavirus-au-senegal_6031583_3212.html
- Levine, S., & Chastre, C. (2004). Missing the point An analysis of food security interventions in the Great Lakes. *Humanitarian Practice Network Paper*, 47, 1–30.
- Mansaray, A. L. (2020, April 29). Guinaw Rail - Mansour Faye entame la distribution des vivres : 3207 ménages reçoivent leur kit - *Lequotidien* - Journal d'information Générale. *Le Quotidien*. <https://lequotidien.sn/guinaw-rail-mansour-faye-entame-la-distribution-des-vivres-3-207-menages-recoivent-leur-kit/>
- Maunder, N., Dillon, N., Smith, G., Truelove, S., & De Bauw, V. (2012). Evaluation of the Use of Different Transfer Modalities in ECHO Humanitarian This evaluation was commissioned by the Evaluation Sector of the Directorate General Humanitarian Aid and Civil Protection-ECHO (European Commission). <https://doi.org/10.2795/00448>
- Mercy Corps. (2017). Le guide de mise en œuvre des transferts d'argent : Fait partie de la trousse à outils des programmes de transfert d'argent. Mai.
- Ministère de l'économie du plan et de la coopération. (2020). Programme de Résilience Economique et Sociale : Mobilisation nationale et internationale pour abonder le Fonds de Riposte et de Solidarité face à la pandémie du COVID-19. https://www.ipar.sn/IMG/pdf/plan_re_silience_-_ministere_de_l_economie.pdf
- Ministère du développement communautaire de l'équité sociale et territoriale. (2020a). Points d'information sur l'aide alimentaire.
- Ministère du développement communautaire de l'équité sociale et territoriale. (2020 b). Programme d'appui à la résilience des ménages pour faire face aux conséquences socio-économiques du Covid-19 : Termes de référence du processus de sélection et de distribution des appuis alimentaires aux populations impactées. Mars.
- Nations Unies. (2020, April 8). L'aide alimentaire d'urgence, autre front de l'ONU face au virus | Nations Unies. <https://www.un.org/fr/equipe-de-communication-de-la-riposte-de-l-onu-au-covid-19/l'aide-alimentaire-d'urgence-autre-front>
- Nations Unies Côte d'Ivoire. (2020, July 27). Apporter une aide aux foyers vulnérables touchés par la COVID-19 en Côte d'Ivoire | Les Nations Unies en Côte d'Ivoire. <https://cotedivoire.un.org/fr/100070-apporter-une-aide-aux-foyers-vulnérables-touchés-par-la-covid-19-en-cote-divoire>
- Ndiaye, M. (2014). Indicateurs de la sécurité alimentaire. 10–12.

- Ndong, C. S. (2020). «Panier de la ménagère»: 356 kits de la FAO aux familles vulnérables de Keur Massar. DevInfos. <https://devinfos.net/2020/08/17/panier-de-la-menagere-356-kits-de-la-fao-aux-familles-vulnerables-de-keur-massar/>
- Ninno, C., & Dorosh, P. a. (2002). In-kind Transfers and Household Food Consumption : Implications for Targeted Food Programs in Bangladesh. IFPRI Discussion Paper, 134. <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/fcndp134.pdf>
- Ninnon, C. del, & Mills, B. (2015). Les filets sociaux en Afrique : Méthodes efficaces pour cibler les populations pauvres et vulnérables en Afrique.
- Nugusse, W. Z. (2013). Impact of food aid on household food security : empirical evidence. African Journal of Business and Economic Research, 8(1), 109-125.
- ONU Femmes Sénégal. (2020). Riposte Covid-19 au Sénégal, «Panier de la ménagère : Les femmes font partie de la solution.» Juin.
- ONUSIDA. (2020, July 1). Apporter une aide aux foyers touchés par la COVID-19 en Côte d'Ivoire | ONUSIDA. https://www.unaids.org/fr/resources/presscentre/featurestories/2020/july/20200701_cotedivoire
- Organisation Mondiale de la Santé. (2020). Mise à jour de la stratégie Covid-19. https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/strategy-update-french.pdf?sfvrsn=b1cfe48a_2
- Oxfam. (2005). Food Aid or Hidden Dumping? Separating Wheat from Chaff (Oxfam Briefing Paper).
- Pega, F., Liu, S. Y., Walter, S., Pabayo, R., Saith, R., & Lhachimi, S. K. (2017). Unconditional cash transfers for reducing poverty and vulnerabilities: Effect on use of health services and health outcomes in low- and middle-income countries. Cochrane Database of Systematic Reviews. <https://doi.org/10.1002/14651858.CD011135>
- Pozarny, P., & Davis, B. (2015). L'impact des programmes de transferts monétaires sur les dynamiques communautaires en Afrique subsaharienne. www.ipc-undp.org
- Programme Alimentaire Mondiale. (2009). Manuel d'évaluation de la sécurité alimentaire en situation d'urgence (Deuxième).
- Puett, C., Sadler, K., Alderman, H., Coates, J., Fiedler, J. L., & Myatt, M. (2013). Cost-effectiveness of the community-based management of severe acute malnutrition by community health workers in southern Bangladesh. Health Policy and Planning, 28(4), 386-399. <https://doi.org/10.1093/heapol/czs070>
- Puett, C., Salpéteur, C., Hougbe, F., Martínez, K., N'Diaye, D. S., & Tonguet-Papucci, A. (2018). Costs and cost-efficiency of a mobile cash transfer to prevent child undernutrition during the lean season in Burkina Faso: a mixed methods analysis from the MAM'Out randomized controlled trial. Cost Effectiveness and Resource Allocation 2018 16:1, 16(1), 1-15. <https://doi.org/10.1186/S12962-018-0096-9>
- Rastoin, J.-L. (2013). Quelle place pour l'aide alimentaire dans un monde d'insécurité alimentaire ? <https://hal.inrae.fr/hal-02805902>
- République togolaise. (2020). Programme digital de transferts monétaires en réponse à la COVID-19.
- Safeopedia. (2017). What is Food Aid ? - Definition from Safeopedia. <https://www.safeopedia.com/definition/2616/food-aid>
- Samson, M., & Cherrier, C. (2009). Etude de faisabilité pour un programme de transferts sociaux monétaires comme instrument majeur d'une protection sociale centrée sur l'enfant au Sénégal.
- Secrétariat du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO/OCDE). (2020). Réponses nationales. Crises Alimentaire et Nutritionnelle, 3, 38-45.
- SenegalNews. (2020). Aides d'urgence : Distribution du panier de la ménagère de la Fao, Onu Femme et Fnuap ainsi que des kits d'hygiène à Malika. L'Afao assiste en maître d'œuvre. <http://senegalnews.sn/index.php/2014-07-02-06-12-23/item/1098-souverainete-alimentaire-la-fao-et-l-afao-lancent-l-operation-panier-de-la-menagere-et-appuient-1350-menages>
- Start Network. (2020). Evaluation interne suite au versement de l'indemnité ARC au partenaire ARC REPLICA au Sénégal en 2020. Décembre.
- Taylor, A., Seaman, J., & Save the Children UK. (2004). Targeting food aid in emergencies. In ENN Special Supplement Series (No. 1). www.alertnet.org/Ambon,

- The Cash Learning Partnership. (2017). Glossaire des transferts monétaires.
- Thurow, L. (1974). Cash Versus In-Kind Transfers. *American Economic Review*, 64(2), 190–195. <https://econpapers.repec.org/RePEc:aea:aecrev:v:64:y:1974:i:2:p:190-95>
- Trenouth, L., Colbourn, T., Fenn, B., Pietzsch, S., Myatt, M., & Puett, C. (2018). The cost of preventing undernutrition: cost, cost-efficiency and cost-effectiveness of three cash-based interventions on nutrition outcomes in Dadu, Pakistan. *Health Policy and Planning*, 33, 743–754. <https://doi.org/10.1093/heapol/czy045>
- Trenouth, L., Sibson, V., Grijalva-Eternod, C., Golden, K., & Puett, C. (2019). Comparing the cost and cost-efficiency of two seasonal cash-based interventions of equal value but different timing and duration in Tahoua, Niger. https://www.actionagainsthunger.org/sites/default/files/publications/REFANI_-_Comparing_cost_and_cost-efficiency_Niger_-_Trenouth_et_al_2018.pdf
- Tusiime, H. A., Renard, R., & Smets, L. (2013). Food aid and household food security in a conflict situation: Empirical evidence from Northern Uganda. *Food Policy*, 43, 14–22. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2013.07.005>
- Warfield, M. E. (1994). A Cost-Effectiveness Analysis of Early Intervention Services in Massachusetts: Implications for Policy. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 16(1), 87–99. <https://doi.org/10.3102/01623737016001087>



Annexes

Tests de différences de moyenne entre les bénéficiaires et les non-bénéficiaires par rapport à l'impact de la Covid-19.

- Impact sur le nombre d'actifs

Two-sample Wilcoxon rank-sum (Mann-Whitney) test

type	Obs	Rank sum	Expected
0	1607	3799741.5	3860014
Bénéficiaire	3196	7737064.5	7676792
Combined	4803	11536806	11536806

Unadjusted variance 2.056e+09

Adjustment for ties -7.718e+08

Adjusted variance 1.284e+09

H0: impac~fs(type==0) = impac~fs(type==Bénéficiaire)

z = -1.682

Prob > |z| = 0.0926

- Impact sur le revenu

Two-sample Wilcoxon rank-sum (Mann-Whitney) test

type	Obs	Rank sum	Expected
0	1607	3885331	3860014
Bénéficiaire	3196	7651475	7676792
Combined	4803	11536806	11536806

Unadjusted variance 2.056e+09

Adjustment for ties -1.808e+09

Adjusted variance 2.486e+08

H0: impac~us(type==0) = impac~us(type==Bénéficiaire)

z = 1.606

Prob > |z| = 0.1083

- Impact sur les transferts

Two-sample Wilcoxon rank-sum (Mann-Whitney) test

type	Obs	Rank sum	Expected
0	1607	3878953.5	3860014
Bénéficiaire	3196	7657852.5	7676792
Combined	4803	11536806	11536806

Unadjusted variance 2.056e+09

Adjustment for ties -2.797e+08

Adjusted variance 1.776e+09

H0: impac~ts(type==0) = impac~ts(type==Bénéficiaire)

z = 0.449

Prob > |z| = 0.6532

- Impact sur les dépenses de consommation

```
Two-sample Wilcoxon rank-sum (Mann-Whitney) test
```

type	Obs	Rank sum	Expected
0	1607	3902299	3860014
Bénéficiaire	3196	7634507	7676792
Combined	4803	11536806	11536806

Unadjusted variance 2.056e+09
Adjustment for ties -1.459e+09
Adjusted variance 5.973e+08

H0: impact~o(type==0) = impact~o(type==Bénéficiaire)
z = 1.730
Prob > |z| = 0.0836

- Impact sur le nombre de repas

```
Two-sample Wilcoxon rank-sum (Mann-Whitney) test
```

type	Obs	Rank sum	Expected
0	1607	3927435	3860014
Bénéficiaire	3196	7609371	7676792
Combined	4803	11536806	11536806

Unadjusted variance 2.056e+09
Adjustment for ties -5.187e+08
Adjusted variance 1.537e+09

H0: i~brepas(type==0) = i~brepas(type==Bénéficiaire)
z = 1.719
Prob > |z| = 0.0855

- Impact sur la quantité des repas

```
Two-sample Wilcoxon rank-sum (Mann-Whitney) test
```

type	Obs	Rank sum	Expected
0	1607	3886436	3860014
Bénéficiaire	3196	7650370	7676792
Combined	4803	11536806	11536806

Unadjusted variance 2.056e+09
Adjustment for ties -8.308e+08
Adjusted variance 1.225e+09

H0: i~erepas(type==0) = i~erepas(type==Bénéficiaire)
z = 0.755
Prob > |z| = 0.4504

- Impact sur la qualité des repas

```
Two-sample Wilcoxon rank-sum (Mann-Whitney) test
```

type	Obs	Rank sum	Expected
0	1607	3916120	3860014
Bénéficiaire	3196	7620686	7676792
Combined	4803	11536806	11536806

Unadjusted variance 2.056e+09
Adjustment for ties -1.159e+09
Adjusted variance 8.969e+08

H0: i~irepas(type==0) = i~irepas(type==Bénéficiaire)
z = 1.873
Prob > |z| = 0.0610



Initiative Prospective Agricole et Rurale

Kër Jacques Faye
Lot 445, Ngor - Dakar
BP 16788 Dakar Fann, Sénégal
Tél. : (221) 33 869 00 79
www.ipar.sn