

Tendances en matière d'indemnités journalières des campagnes MII

Hannah Koenker¹

Sally Chandler²

Marcy Erskine³

Robert Opoku⁴

Juillet 2023

1 Contexte

Depuis 2008, l'Alliance pour la prévention du paludisme (APP) aide les programmes nationaux de lutte contre le paludisme à mettre en œuvre des campagnes de distribution de masse de MII. L'APP coordonne l'assistance technique, fournie par des consultants expérimentés, dans les domaines de la planification des campagnes, de la logistique des MII, de la communication sur le changement social et comportemental, ainsi que du suivi et de l'évaluation, sur la base des demandes des programmes nationaux de lutte contre le paludisme. L'APP a soutenu la distribution de plus de deux milliards de MII et a conçu et diffusé des outils et des approches de meilleures pratiques pour les distributions de MII dans une variété de contextes.

Une partie de la fonction de l'APP consiste à examiner les budgets des campagnes, en tenant compte de l'efficacité et des meilleures pratiques, adaptées au contexte. Grâce à cette expérience, les fournisseurs d'AT ont réalisé que, dans certains pays, les indemnités journalières versées aux équipes chargées de l'enregistrement des foyers et de la distribution n'étaient pas actualisées lors de chaque campagne triennale. La budgétisation d'une nouvelle campagne impliquait souvent la mise à jour du dossier budgétaire approuvé de la campagne précédente, mais si les changements de prix pour le carburant et les autres coûts étaient actualisés pour refléter les prix actuels, les indemnités du personnel, en particulier pour les travailleurs au niveau communautaire, n'étaient pas toujours ajustées. Les personnes chargées de l'enregistrement des ménages et/ou de la distribution des MII constituent l'épine dorsale des campagnes MII et représentent une bonne part des coûts totaux de la campagne, car plusieurs milliers de personnes sont généralement nécessaires pour atteindre et enregistrer chaque foyer, et pour distribuer les MII aux foyers enregistrés. Les faibles indemnités peuvent être démotivantes, en particulier pour les équipes d'enregistrement, qui parcourent souvent de longues distances dans des conditions difficiles pour atteindre chaque foyer, ce qui est essentiel pour garantir le succès de la campagne.

L'APP a choisi d'examiner les documents budgétaires de campagne afin d'évaluer les changements ou l'absence de changements dans les indemnités journalières de base de la campagne. Compte tenu de la volatilité de l'inflation et des prix mondiaux au cours des dix dernières années, la période a été fixée à 2011-2023 afin de prendre en compte, dans la mesure du possible, plusieurs campagnes par pays. L'objectif de l'analyse est d'évaluer dans quelle mesure les pays ont ou n'ont pas ajusté les indemnités journalières de campagne en fonction de l'inflation, et de fournir des recommandations pour la planification du budget à l'avenir.

¹ Tropical Health LLP, hannah@trophealth.com

² Tropical Health LLP, sally@trophealth.com

³ Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, marcy.erskine@ifrc.org

⁴ Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, robert.opoku@ifrc.org

2 Méthodes

Des copies des budgets des campagnes MII et des documents associés ont été demandées aux fournisseurs d'assistance technique de l'APP à la fin de l'année 2022. Plus de 70 fichiers Excel ont été reçus. Ces fichiers ont été examinés, et les données ont été extraites dans une feuille de calcul, enregistrant les indemnités journalières pour les agents d'enregistrement des ménages, les agents de distribution et les contrôleurs de premier niveau (par exemple, au niveau du district) avec des informations de base sur la campagne (année, lieu, donateur) et la devise des indemnités journalières fournies.

Les données ont été examinées et un nettoyage supplémentaire a été effectué. Dans certains cas, les valeurs aberrantes ont été examinées et il s'est avéré qu'elles provenaient des budgets de formation en microplanification, reflétant les indemnités d'hébergement et de transport, plutôt que les indemnités journalières d'enregistrement et de distribution. Différentes valeurs d'indemnités pour la même année ont également été examinées : dans certains cas, cela reflétait des changements d'indemnités dans différentes ébauches de budget, et dans d'autres cas, une indemnité avait été extraite d'une activité de contrôle. Les valeurs en double et les documents budgétaires qui ne mentionnaient pas les indemnités journalières ont été éliminés. Après nettoyage, 46 documents budgétaires contenaient des informations uniques. Les budgets de campagne de l'Angola, de la Guinée et du Soudan étaient libellés en dollars américains, tandis que les autres étaient libellés en devise locale. La Mauritanie, le Niger, la Sierra Leone et le Soudan ont subi des conversions de devises au cours de la période sous examen, et celles-ci sont prises en compte dans l'analyse et référencées plus loin.

Pour des raisons de comparabilité entre les pays et sur plusieurs années, les indemnités journalières budgétisées en devises autres que le dollar américain ont d'abord été converties en dollars américains en utilisant les taux de change de l'année du document budgétaire. Les données sur les taux de change ont été obtenues sur Google Finance et un taux de change moyen pour chaque année a été calculé (par exemple, un budget de 2012 en francs CFA a converti l'indemnité journalière en USD en utilisant les taux de change de 2012 pour le rapport CFA/USD). Ensuite, les valeurs historiques en USD pour les indemnités journalières ont été converties en USD 2022 à l'aide d'un calculateur d'inflation à partir des tableaux NIPA du Bureau of Economic Analysis. Il convient de noter que si ce processus tient compte de l'inflation américaine, il peut ne pas refléter avec précision les tendances de l'inflation dans un pays d'Afrique subsaharienne donné. La mesure dans laquelle les pays ont ajusté les indemnités journalières de campagne pour tenir compte de l'inflation a été calculée comme étant le pourcentage de variation de l'indemnité en USD 2022 entre la valeur de référence et le budget de campagne le plus récent.

3 Résultats

Au total, 46 documents budgétaires ont été repris dans l'analyse pour la période 2011-2023, provenant de dix-neuf pays où le paludisme est endémique (Fig. 1). Le nombre de documents budgétaires par pays variait de un à sept, reflétant dans certains cas plusieurs versions de documents budgétaires pour la même campagne. Il y a eu entre une et cinq campagnes MII différentes par pays, soit à l'échelle nationale, soit menées de manière continue par région sur plusieurs années. Sur les dix-neuf pays, onze avaient des budgets pour plusieurs campagnes, tandis que huit n'avaient qu'un seul budget de campagne.



■ Données budgétaires fournies ■ Aucun budget de campagne MII n'a été obtenu

Figure 1 : Pays repris dans l'analyse des indemnités journalières de la campagne de distribution de masse de MII.

Les tendances temporelles des indemnités journalières en USD 2022 sont présentées pour les équipes d'enregistrement des foyers à la Fig. 2 et pour les contrôleurs au niveau du district à la Fig. 3.

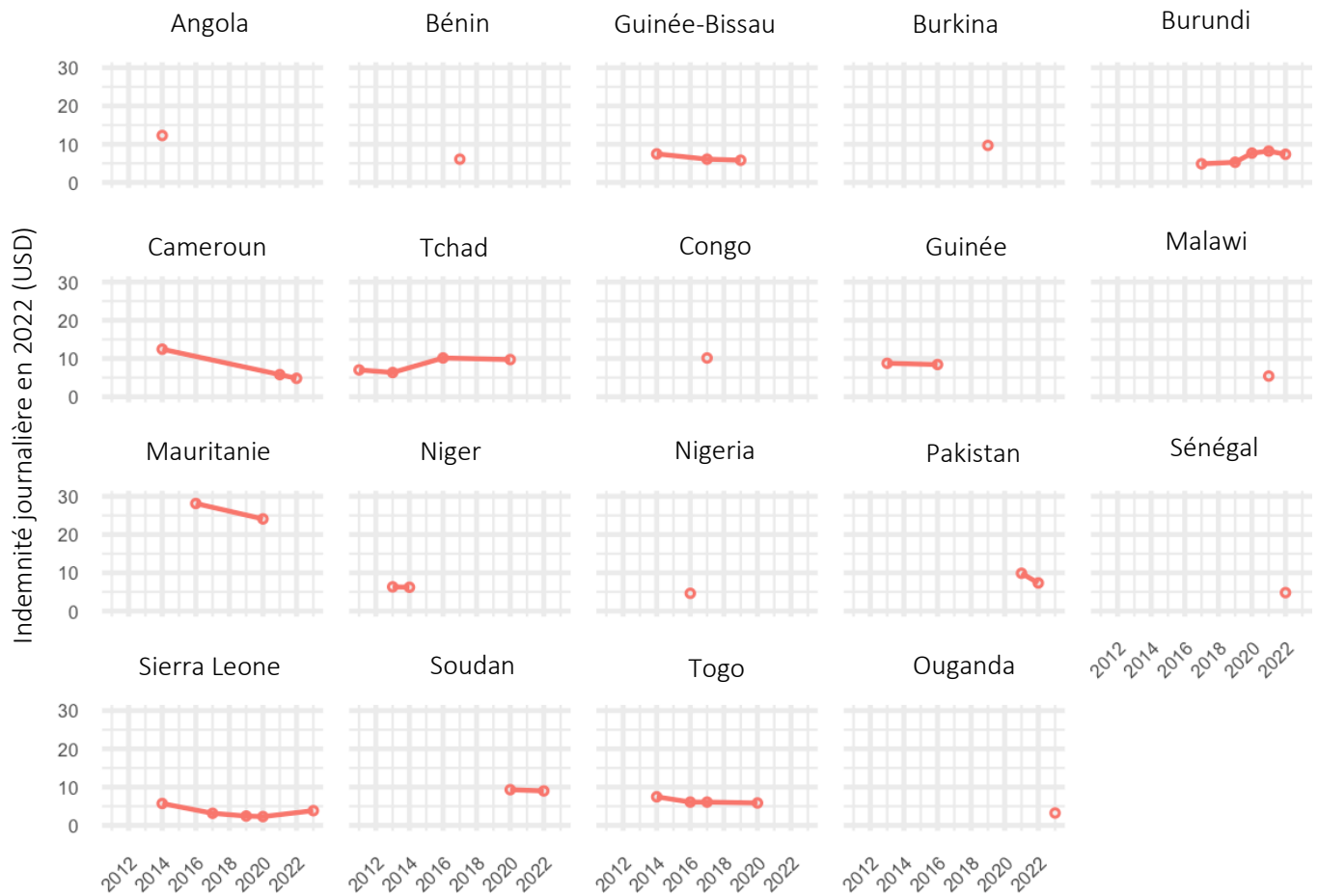


Figure 2 : Indemnités journalières pour les équipes d'enregistrement des foyers, en USD 2022, au fil du temps.

L'indemnité journalière moyenne (en USD 2022) pour les activités d'enregistrement des foyers et de distribution était de 7,64 USD et l'indemnité médiane de 6,27 USD, allant de 2,29 USD en Sierra Leone à 28,12 USD en Mauritanie. Pour les contrôleurs, les indemnités journalières moyennes et médianes étaient respectivement de 19,73 USD et 19,73 USD, allant de 4,59 USD en Sierra Leone à 84,14 USD au Tchad.

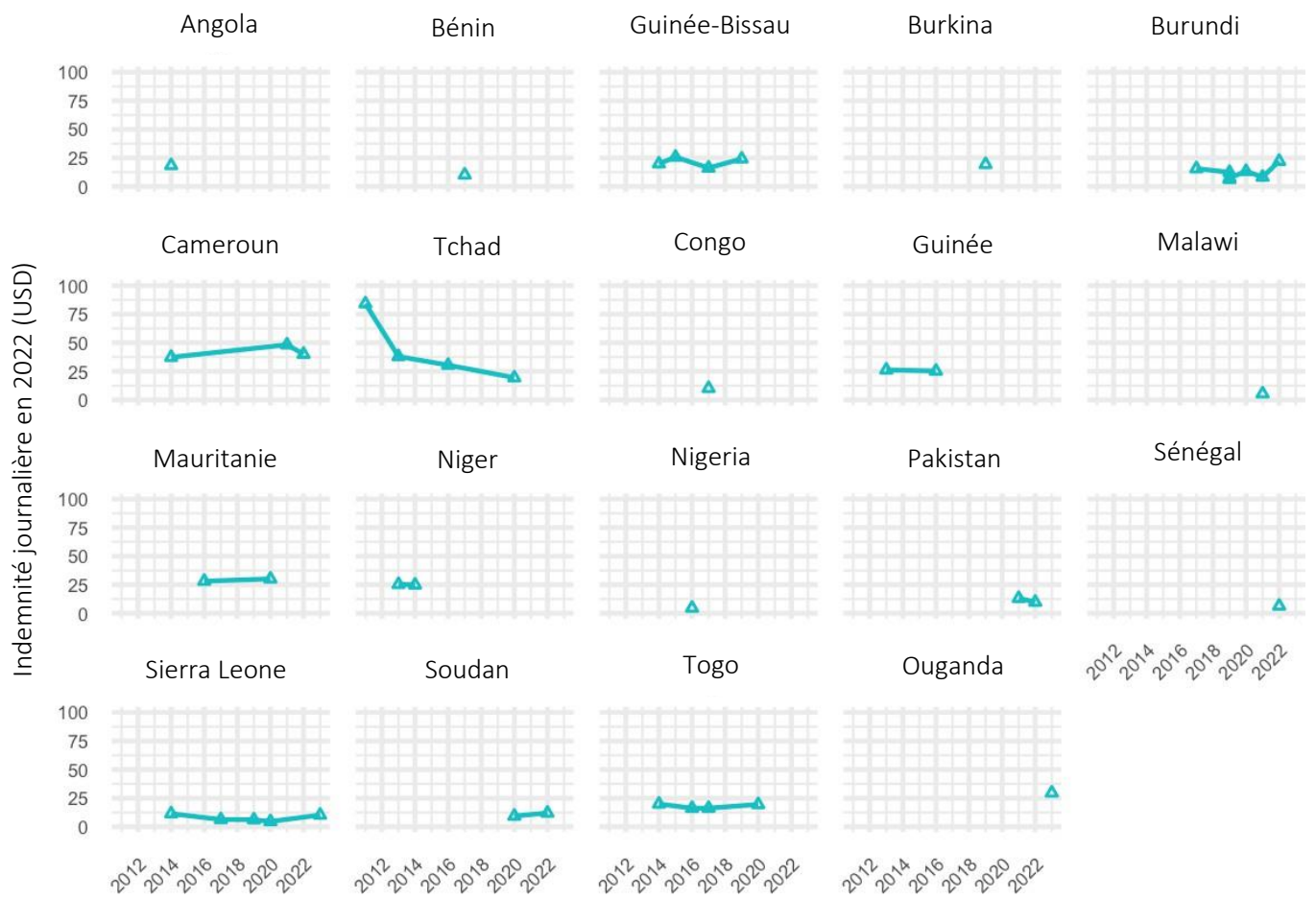


Figure 3 : Indemnités journalières pour les contrôleurs de campagne au niveau du district, en USD 2022, au fil du temps.

La variation globale en pourcentage entre le budget de campagne le plus ancien et le plus récent a été calculée pour les onze pays disposant de budgets à plus d'un moment donné. Les variations en pourcentage sont résumées à la Fig. 4, par rôle, pour chaque pays.

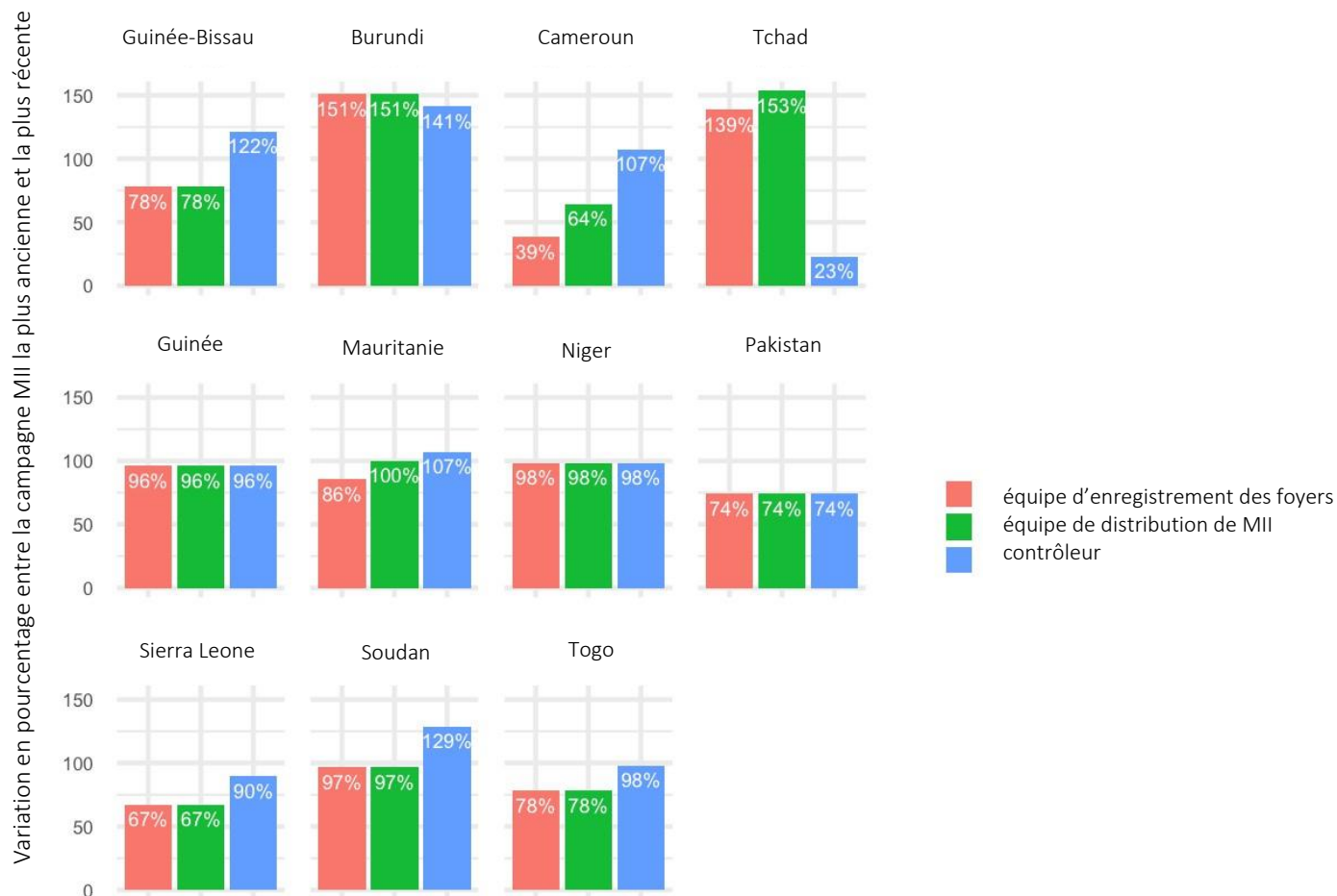


Figure 4 : Variation en pourcentage dans les indemnités journalières en USD 2022 entre la première et la dernière campagne MII, par rôle dans la campagne et par pays.

4 Discussion

Pour les onze pays disposant de plusieurs données budgétaires de campagne entre 2011 et 2023, la majorité des indemnités journalières n'ont pas suivi l'inflation pour l'équipe chargée de l'enregistrement des foyers, neuf pays sur onze versant des indemnités inférieures pour l'enregistrement des foyers au fil du temps. Sur ces neuf pays, cinq n'ont pas modifié les indemnités journalières en monnaie locale : Guinée-Bissau (2014, 2017 et 2019), Guinée (2013 et 2016), Mauritanie (2016, 2020), Pakistan (2021, 2022) et Togo (2011, 2016, 2017, 2020). Comme ces pays n'ont pas ajusté leurs indemnités, il n'est pas surprenant qu'ils n'aient pas suivi l'inflation.

Au total, sept pays ont ajusté leurs indemnités, mais pas à chaque cycle de campagne. Par exemple, la Sierra Leone a maintenu ses indemnités journalières pour ses campagnes de 2014, 2017, 2019 et 2020, puis a ajusté les indemnités en 2023. Cependant, l'indemnité de 2023 n'était toujours que de 3,84 USD en USD 2022 par opposition à l'indemnité ajustée de 2014 de 5,71 USD. Le Niger et le Soudan ont fourni deux budgets de campagne et ont tous deux ajusté leurs indemnités journalières pour la deuxième campagne, afin de refléter les conversions de la monnaie nationale. En conséquence, les deux pays ont enregistré une baisse minimale des indemnités en USD 2022 au fil du temps.

Le Tchad est l'un des deux seuls pays dont les indemnités ajustées ont augmenté au fil du temps. Le Tchad a fourni des données budgétaires pour 2011, 2013, 2016 et 2020, et a ajusté son indemnité journalière une fois en 2016. Le Burundi a également actualisé ses indemnités pour tenir compte de l'inflation, passant de 4,87 USD à 7,36 USD de 2017 à 2022 (USD 2022). Le Burundi a ajusté ses indemnités journalières à chaque révision du budget jusqu'en 2022.

Les indemnités ajustées du Cameroun ont montré la plus forte diminution par rapport à la base de référence, passant de 12,44 USD en 2014 à 4,81 USD en 2022 (une réduction de 5 000 francs CFA à 3 000 francs CFA). Les raisons de l'indemnité plus élevée en 2014 ne sont pas claires, mais pourraient refléter les tendances de l'inflation dans le pays qui ne sont pas prises en compte ici, ou le fait que l'indemnité de 2014 a été jugée trop élevée et donc réduite avant la campagne de 2021.

Dans l'ensemble, la Mauritanie avait les indemnités journalières les plus élevées pour les équipes chargées de l'enregistrement des foyers et de la distribution parmi les pays inclus dans l'analyse, avec une moyenne de 26,10 USD en USD 2022, contre une moyenne de 7,64 USD pour l'ensemble des pays. L'Ouganda et la Sierra Leone ont les indemnités journalières moyennes les plus basses, avec respectivement 3,23 et 3,49 USD (USD 2022).

Les tendances des indemnités journalières pour les contrôleurs étaient largement similaires à celles des équipes d'enregistrement des foyers et de distribution. Parmi les pays disposant de données sur les tendances, six des onze pays ont enregistré une réduction des indemnités journalières ajustées pour les contrôleurs : Tchad, Guinée, Niger, Pakistan, Sierra Leone et Togo. La Guinée, le Niger et le Pakistan sont les seuls pays qui semblent avoir ajusté les indemnités des contrôleurs et des équipes d'enregistrement des foyers dans la même mesure, tandis que pour le Cameroun, le Soudan et le Togo, les indemnités des contrôleurs ont augmenté ou ont été mieux ajustées à l'inflation par rapport aux indemnités des équipes d'enregistrement des foyers. En effet, c'est au Cameroun que l'on observe la plus grande variation dans les ajustements apportés aux différents rôles, avec des indemnités en USD 2022 pour les équipes d'enregistrement des foyers en baisse de 61 %, et des indemnités pour les contrôleurs en hausse de 7 %.

Le Tchad est un autre exemple de différence notable dans l'ajustement des indemnités entre les deux rôles, les indemnités journalières des contrôleurs ayant diminué de 77 % alors que les équipes chargées de l'enregistrement des foyers et de la distribution ont vu leurs indemnités augmenter de respectivement 39 % et 53 %. En Guinée-Bissau et au Soudan, les équipes d'enregistrement ont également connu des baisses modérées (de respectivement 22 % et 3 %), tandis que les indemnités des contrôleurs ont augmenté (22 % en Guinée-Bissau et 29 % au Soudan). Il est difficile de savoir si ces tendances reflètent des disparités de base dans les indemnités, ou si les contrôleurs ont bénéficié d'un ajustement à l'inflation plus favorable.

L'observation des tendances à travers les rôles et les pays ne permet pas de dégager un modèle clair, et rien n'indique que les indemnités journalières sont régulièrement ajustées pour ces rôles.

4.1 Limites

La disponibilité des données budgétaires a constitué une limite. Huit pays ne disposaient que d'un seul budget de campagne, ce qui n'a pas permis de dégager des tendances nationales. Cependant, leurs données ont permis d'établir la moyenne et la médiane des indemnités journalières pour l'ensemble des pays. Pour les pays où les budgets de plusieurs campagnes étaient disponibles, un contexte supplémentaire peut être nécessaire pour mieux comprendre les calendriers et les raisons des ajustements, ou de l'absence d'ajustements des indemnités journalières. Les budgets du Burundi, par exemple, reflétaient trois indemnités différentes pour les contrôleurs pour la campagne 2022. De même, des discussions avec le Cameroun et le Tchad seraient utiles pour comprendre les changements les plus importants dans les indemnités d'une année spécifique. Une discussion générale au niveau national pourrait également permettre d'explorer davantage et de mieux situer les informations budgétaires relatives à la campagne afin de mieux comprendre les approches en matière de révision et d'ajustement des indemnités, et de savoir si et comment elles ont été synchronisées entre les différents rôles.

Comme mentionné ci-dessus, la méthodologie est ajustée à l'inflation américaine et peut donc ne pas refléter avec précision les tendances de l'inflation dans un pays d'Afrique subsaharienne donné. Cette approche ne reflète pas non plus le pouvoir d'achat de ces indemnités, ce qui limite quelque peu les comparaisons entre pays. Des travaux supplémentaires seraient nécessaires pour recueillir les tendances de l'inflation et du coût de la vie pour chaque pays : ces données ne sont généralement pas disponibles en tant que bases de données publiques.

5 Conclusion

Malgré ces limites, l'étude a pu montrer que les indemnités journalières dans les budgets des campagnes MII ne sont pas systématiquement ajustées pour tenir compte de l'inflation. Les résultats ont montré que la majorité des pays analysés versent des indemnités de plus en plus faibles aux équipes chargées de l'enregistrement des foyers et de la distribution au fil des campagnes, et que les ajustements d'indemnité ne sont pas toujours harmonisés entre les rôles d'enregistrement des foyers et de contrôleur. Cette situation est susceptible de démotiver les travailleurs communautaires et d'avoir un impact sur les résultats des campagnes, en particulier lorsqu'il s'agit d'atteindre des populations éloignées, difficiles d'accès et vulnérables.

Il est donc recommandé de revoir et d'actualiser les indemnités journalières à chaque campagne, et que les ministères de la Santé mettent en place des politiques pour a) harmoniser ces indemnités entre les différentes activités et b) les ajuster périodiquement en fonction de l'inflation.

6 Annexe

Tableau 1 : Indemnités journalières des équipes d'enregistrement des foyers dans les budgets des campagnes MII.

Pays	Année	Indemnité en USD 2022	Variation en pourcentage par rapport à la première année
Guinée-Bissau	2014	7,46	100 %
Guinée-Bissau	2017	6,08	82 %
Guinée-Bissau	2019	5,81	78 %
Burundi	2017	4,87	100 %
Burundi	2019	5,28	108 %
Burundi	2019	5,28	108 %
Burundi	2019	5,28	108 %
Burundi	2020	7,66	157 %
Burundi	2021	8,19	168 %
Burundi	2022	7,36	151 %
Cameroun	2014	12,44	100 %
Cameroun	2021	5,79	47 %
Cameroun	2022	4,81	39 %
Tchad	2011	7,01	100 %
Tchad	2013	6,33	90 %
Tchad	2016	10,14	145 %
Tchad	2020	9,71	139 %
Guinée	2013	8,75	100 %
Guinée	2016	8,42	96 %

Pays	Année	Indemnité en USD 2022	Variation en pourcentage par rapport à la première année
Mauritanie	2016	28,12	100 %
Mauritanie	2020	24,08	86 %
Niger	2013	6,33	100 %
Niger	2014	6,22	98 %
Pakistan	2021	9,87	100 %
Pakistan	2022	7,34	74 %
Sierra Leone	2014	5,71	100 %
Sierra Leone	2017	3,15	55 %
Sierra Leone	2019	2,44	43 %
Sierra Leone	2020	2,29	40 %
Sierra Leone	2023	3,84	67 %
Soudan	2020	9,32	100 %
Soudan	2022	9,00	97 %
Togo	2014	7,46	100 %
Togo	2016	6,09	82 %
Togo	2017	6,08	82 %
Togo	2020	5,85	78 %

Tableau 2 : Indemnités journalières des contrôleurs dans les budgets des campagnes MII

Pays	Année	Indemnité en USD 2022	Variation en pourcentage par rapport à la première année
Guinée-Bissau	2014	19,90	100 %
Guinée-Bissau	2015	25,69	129 %
Guinée-Bissau	2017	16,22	82 %
Guinée-Bissau	2019	24,19	122 %
Burundi	2017	15,65	100 %
Burundi	2019	12,42	79 %
Burundi	2019	6,21	40 %
Burundi	2019	7,45	48 %

Burundi	2020	13,26	85 %
Burundi	2021	8,19	52 %

Pays	Année	Indemnité en USD 2022	Variation en pourcentage par rapport à la première année
Burundi	2022	22,09	141 %
Cameroun	2014	37,31	100 %
Cameroun	2021	48,22	129 %
Cameroun	2022	40,08	107 %
Tchad	2011	84,14	100 %
Tchad	2013	37,97	45 %
Tchad	2016	30,42	36 %
Tchad	2020	19,43	23 %
Guinée	2013	26,26	100 %
Guinée	2016	25,27	96 %
Mauritanie	2016	28,12	100 %
Mauritanie	2020	30,10	107 %
Niger	2013	25,30	100 %
Niger	2014	24,87	98 %
Pakistan	2021	13,17	100 %
Pakistan	2022	9,79	74 %
Sierra Leone	2014	11,42	100 %
Sierra Leone	2017	6,30	55 %
Sierra Leone	2019	6,10	53 %
Sierra Leone	2020	4,59	40 %
Sierra Leone	2023	10,23	90 %
Soudan	2020	9,32	100 %
Soudan	2022	12,00	129 %
Togo	2014	19,90	100 %
Togo	2016	16,23	82 %
Togo	2017	16,22	82 %
Togo	2020	19,50	98 %