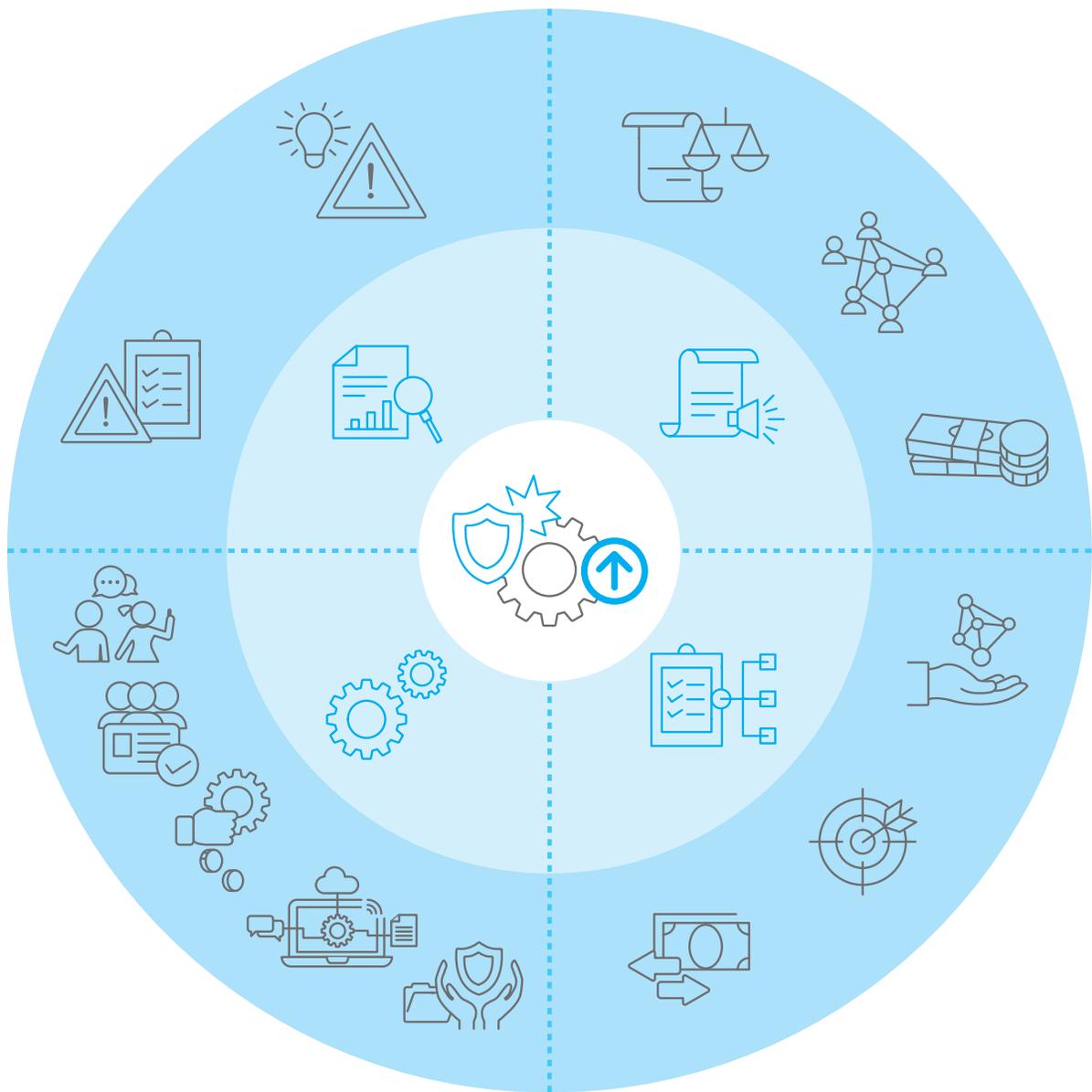




Orientation des programmes :
Renforcer les systèmes de
protection sociale réactifs aux chocs



Orientation des programmes :
Renforcer les systèmes de protection sociale réactifs aux chocs

REMERCIEMENTS

Le service spécialisé dans la pauvreté et la protection sociale des enfants (Child Poverty and Social Protection Unit) de l'Équipe chargée des politiques sociales au siège de l'UNICEF, à New York, tient à remercier toutes les personnes qui, par leur soutien et leurs contributions, ont permis l'élaboration et la mise au point du présent document d'orientation.

Rédigé par Valentina Barca et Nupur Kukrety, il est le fruit d'une intense collaboration entre différents services et régions. Il s'appuie sur les travaux, passés et en cours, de l'UNICEF dans le domaine de la protection sociale dans les pays exposés aux crises et reflète les longues discussions sur la question de la protection sociale réactive aux chocs que les auteurs ont entretenues avec leurs collègues spécialistes des politiques sociales au cours des dernières années. À cet égard, les contributions desdits collègues, cités ci-après, ont été essentielles pour donner forme aux idées et structurer le présent document :

Abdul Alim, Akila Radhakrishnan, Aleksandar Lazovski, Ana Gabriela Guerrero Serdan, Andrea Rossi, Atif Khurshid, Beatrice Targa, Benjamin Kakule Sivasima, Buthaina Al-Iryani, Catalina Gomez, Celine Julia Felix, Elena Celada, Christopher Turton, Chrystelle Temah Tsafack, Ian Orton, Jose Maria Bedito Prieto, Jennifer Yablonski, Lisa Marie Ouedraogo-Wasi, Louise Moreira Daniels, Maki Kato, Maren Platzmann, Maryam Abdu, Matthew Cummins, Maya Fachrani Faisal, Misaki Akasaka Ueda, Nangar Soomro, Ousmane Niang, Pinaki Chakraborty, Qimti Paienjton, Samman Thapa, Sara Beysolow Nyanti, Sarah Hague, Sharlene Ramkissoon, Sheila Murthy, Sherin Varkey, Solrun Engilbertsdottir, Temilade Aromolaran, Thakur Dhakal, Usha Mishra, Violet Warnery, Yusuf Bafo Bafozoda et Yves Christian Francois Dublin.

Les auteurs expriment leur profonde gratitude aux membres de l'équipe centrale pour leur soutien sans faille tout au long de l'élaboration du présent document : Arthur Van Diesen, Cécile Cherrier, Claire Mariani, Louisa Lippi, Monica Rubio, Pamela Dale et Rim Nour. Leur patience et leur disposition à participer aux discussions, aux conversations téléphoniques et aux séances de réflexion se sont avérées très constructives, permettant de consolider la rigueur et la pertinence du contenu technique du présent document dans un éventail de

régions et de crises. Les orientations globales fournies par Alexandra Yuster et David Stewart à toutes les étapes du projet ont largement contribué à la définition conceptuelle de cet ouvrage tout en assurant sa conformité avec d'autres documents d'orientation importants, notamment le cadre de protection sociale de l'UNICEF. Les auteurs les remercient vivement de leur avoir apporté un soutien inconditionnel, d'avoir fait don de leur temps pour lire les différentes versions et émettre leurs points de vue critiques, et d'avoir contribué à surmonter les obstacles.

Les retours d'informations des participants aux webinaires de consultation ont également enrichi la préparation du présent rapport. Les auteurs tiennent en particulier à remercier Alejandro Guzman, Gabriele Erba, Jose Victor Gallegos Munoz, Kariane Peek Cabrera, Marie-Christina Dankmeyer et Sarbjit Singh Sohota, dont les observations détaillées ont permis de produire un ouvrage facile d'utilisation.

Les multiples interactions avec les acteurs humanitaires du groupe informel sur la protection sociale et les membres du Groupe de travail technique sur la protection sociale en situation de fragilité et de déplacement forcé constituent une autre contribution importante. Les suggestions et les retours d'information détaillés de Clare O'Brien (PAM), d'Emily Henderson (DFID) et de Heather Kindness (DFID) sont particulièrement appréciés. Les orientations de la Commission européenne relatives à la protection sociale dans les domaines dans lesquels sont liés l'action humanitaire et le développement sont parmi les travaux récents qui ont fortement étayé l'élaboration du présent document.

Les auteurs souhaitent également adresser leurs remerciements à Enkhzul Altangerel, qui, ces derniers mois, a contribué à l'organisation de webinaires internes sur la protection sociale réactive aux chocs, ayant permis de recueillir des études de cas utiles dans le cadre du présent document. Enfin, les auteurs savent gré à Khalida Hossain et à Victoria Vieitez de leur soutien administratif ininterrompu sans lequel cet ouvrage n'aurait pu voir le jour.

LISTE DES ACRONYMES

| | |
|----------------|---|
| CCC | Communication pour le changement de comportement |
| BMZ | Ministère fédéral allemand de la coopération économique et du développement |
| CaLP | Cash Learning Partnership |
| CCC | Principaux engagements pour les enfants en situation d'urgence de l'UNICEF |
| TMC | Transfert conditionnel de fonds |
| TMCE | Transfert conditionnel de fonds en faveur de l'éducation, Turquie |
| C4D | Communication pour le développement |
| DFID | Ministère britannique du développement international |
| DGAF | Division de la gestion et de l'administration financières |
| GRC | Gestion des risques de catastrophe |
| FRC | Financement des risques de catastrophe |
| ECHO | Protection civile et opérations d'aide humanitaire européennes |
| ECTP | Programme de transferts monétaires d'urgence |
| EMOPS | Bureau des programmes d'urgence de l'UNICEF |
| EPP | Plateforme de préparation aux situations d'urgence de l'UNICEF |
| ESSN | Filet de sécurité sociale d'urgence en Turquie |
| SAR | Système d'alerte rapide |
| FAO | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture |
| FDS | Séances sur le développement de la famille, Philippines |
| TMH | Transferts monétaires humanitaires |
| HQ | Siège |
| HSNP | Programme kényan de sécurité sociale contre la faim |
| OIT | Organisation internationale du Travail |
| ISPA | Évaluation interinstitutions de la protection sociale |
| S&E | Suivi et évaluation |
| MPS | Normes minimales de l'UNICEF en matière de préparation (acronyme anglais) |
| ONG | Organisation non gouvernementale |
| ODI | Overseas Development Institute |
| PMT | Algorithme d'évaluation des ressources |
| PPSAP | Programme de protection sociale fondé sur des activités productives en Éthiopie |
| SPaN | Social Protection across the (Humanitarian-Development) Nexus |
| SPIAC-B | Conseil de coopération interinstitutions pour la protection sociale |
| SRSP | Protection sociale réactive aux chocs |
| HCR | Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés |
| UNICEF | Fonds des Nations Unies pour l'enfance |
| PAM | Programme alimentaire mondial |
| YECT | Transferts monétaires d'urgence pour le Yémen |
| T4D | Technologie pour le développement |

LÉGENDE DES ENCADRÉS



À ne pas oublier



Étude de cas



Ressources



Idée

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| Chapitre 1 : Introduction et justification..... | 1 |
| 1.1 Objet et portée du document d'orientation..... | 2 |
| 1.2 Contexte : Pourquoi se concentrer sur un système de protection sociale « réactif aux chocs » ?..... | 3 |
| 1.3 Pourquoi la réactivité aux chocs est-elle une priorité pour l'UNICEF ?..... | 4 |
| Chapitre 2 : Cadre de l'UNICEF pour une protection sociale réactive aux chocs..... | 7 |
| 2.1 Intégrer la réactivité aux chocs dans toutes les dimensions de la protection sociale..... | 8 |
| 2.2 Axer davantage la conception et la mise en œuvre de la protection sociale sur les chocs covariables..... | 10 |
| 2.3 Travailler ensemble sur la durée en se centrant sur les résultats finals..... | 13 |
| 2.4 Suivre une approche adaptée au contexte..... | 14 |
| 2.4.1 La « maturité » du système de protection sociale..... | 14 |
| 2.4.2 Priorités de l'action humanitaire et de la gestion des risques de catastrophe et mise en place dans les pays..... | 15 |
| 2.4.3 Types de chocs courants..... | 15 |
| 2.4.4 Économie politique au sens large et « prérequis »..... | 17 |
| 2.5 En résumé..... | 18 |
| Chapitre 3 : Mise en place et renforcement des systèmes nationaux de protection sociale réactifs aux cho cs..... | 20 |
| 3.1. La protection sociale réactive aux chocs à l'aune des quatre éléments du système de protection sociale..... | 21 |
| 3.1.1 Données probantes et analyse..... | 22 |
| 3.1.2 Politiques et contexte institutionnel..... | 27 |
| 3.1.3 Éventail de programmes et leurs caractéristiques structurelles..... | 36 |
| 3.1.4 Administration et systèmes de prestations (mise en œuvre/activités)..... | 41 |
| 3.2 Tout au long du cycle d'un choc..... | 50 |
| 3.3 Réalisée, dans la pratique, au moyen d'une collaboration et d'un appui dans le pays..... | 51 |
| Fourniture d'une assistance technique..... | 51 |
| Conception et mise en œuvre de projets pilotes..... | 51 |
| Collaboration et coordination avec d'autres parties prenantes..... | 52 |
| Conception et promotion de programmes de transferts monétaires humanitaires alignés sur les programmes de protection sociale..... | 52 |
| Financement d'analyses, de la collecte de données probantes et du renforcement des capacités..... | 52 |

| | |
|--|----|
| Bibliographie..... | 53 |
| Annexe 1 : Quelques interventions en matière de protection sociale et leurs implications générales en cas de chocs..... | 57 |
| Annexe 2 : Solutions pour élargir la couverture, la protection financière et la gamme de services..... | 65 |
| Annexe 3 : Évaluation du degré d'adéquation des interventions possibles en fonction des effets souhaités et options d'atténuation des incidences négatives (exemples à l'appui)..... | 67 |
| Annexe 4 : Comprendre les risques existant dans un pays : quelques outils..... | 69 |
| Annexe 5 : Études de cas et orientations disponibles sur la protection sociale réactive aux chocs..... | 72 |
| Annexe 6 : Principaux engagements de l'UNICEF pour les enfants en matière de protection sociale en situation d'urgence (projet)..... | 76 |
| Annexe 7 : Norme de préparation minimale 5 relative aux transferts monétaires humanitaires..... | 78 |

Chapitre 1

Introduction et justification



1.1 Objet et portée du document d'orientation

Du fait de la multiplication et de la gravité des catastrophes climatiques et des troubles politiques actuels, les enfants et les familles des communautés vulnérables aux chocs et en situation d'urgence sont de plus en plus nombreux, et l'on redoute des effets potentiellement dévastateurs sur les enfants et leur enfance.

Lorsqu'une crise survient, le facteur déterminant qui permettra aux enfants de reprendre rapidement une vie normale et d'éviter qu'elle soit bouleversée à jamais est souvent l'existence d'un système de protection sociale efficace. Néanmoins, trop souvent, les systèmes nationaux manquent de capacité de réaction et de souplesse d'adaptation. Par exemple, ils ne sont pas en mesure d'élargir rapidement leurs services afin d'atteindre les personnes dans le besoin ou d'augmenter provisoirement le volume de leurs transferts le temps que les familles et les communautés reprennent le dessus.

L'UNICEF et ses partenaires, dont la Banque mondiale, la Commission européenne, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'Organisation internationale du Travail (OIT) et le Programme alimentaire mondial (PAM), s'attellent davantage à aider les gouvernements à renforcer les systèmes de protection sociale afin qu'ils soient prêts à intervenir. Le présent document d'orientation appuie cette démarche ; il met en lumière l'approche de l'UNICEF en matière de protection sociale réactive aux chocs et présente des ressources et des outils pratiques connexes. Il prétend être utile aux collaborateurs et aux partenaires gouvernementaux et autres avec lesquels l'UNICEF collabore pour mettre en place et renforcer les systèmes de protection sociale réactifs aux chocs.

Le document porte pour l'essentiel sur les *prestations sociales, et plus particulièrement les transferts monétaires*, qui ont largement démontré leur efficacité et font partie intégrante des systèmes de protection sociale dans les contextes de développement et d'aide humanitaire, et qui constituent par ailleurs un domaine dans lequel l'UNICEF a acquis une grande expérience. D'autres domaines importants des programmes de protection sociale, comme l'assurance sociale, les travaux publics et l'alimentation scolaire, doivent faire l'objet d'un examen plus poussé de l'UNICEF en coordination avec ses principaux partenaires spécialisés en la matière¹.

Le présent document s'articule autour des chapitres suivants :

- [Le chapitre 1](#) pose les bases en définissant les concepts importants et en expliquant pourquoi l'UNICEF accorde

de l'importance à la protection sociale réactive aux chocs.

- [Le chapitre 2](#) présente le cadre et les principes directeurs de l'action de l'UNICEF en matière de protection sociale réactive aux chocs.
- [Le chapitre 3](#) explique comment soutenir le développement du système de protection réactive aux chocs, en cristallisant les enseignements fournis par un large éventail de données probantes sur le rôle croissant de ce dispositif face aux chocs covariables.

Liens vers d'autres documents importants

Les connaissances et l'expérience en matière de protection sociale réactive aux chocs s'étoffant rapidement, d'autres documents d'orientation importants traitent de ce sujet. Le présent document s'appuie sur certains travaux existants et entend y contribuer (voir [l'annexe 5](#)) ; citons, entre autres :

- [Guidance Package on Social Protection across the Humanitarian-Development Nexus \(SPaH\)](#). Cet ensemble d'orientations, qui s'appuie sur les recherches et les politiques les plus récentes, comprend un document de référence, des notes thématiques, des études de cas de pays et des documents de réflexion. Il a pour but de fournir des informations pratiques et concrètes aux parties prenantes de l'action humanitaire et du développement, afin qu'elles considèrent la protection sociale comme une réponse efficace à court et à long termes dans différents contextes de crise.
- [Research on Shock-responsive Social Protection Systems](#). Cette étude passe en revue les obstacles empêchant les systèmes de protection sociale de mieux faire face aux chocs et les facteurs qui, à l'inverse, amélioreraient leur réactivité. Elle fournit un éventail de supports d'apprentissage utiles, dont un rapport de synthèse, une boîte à outils, des études de cas et des notes d'orientation.

Le présent document complète également plusieurs ressources importantes de l'UNICEF :

- [Cadre pour le Programme mondial de protection sociale de l'UNICEF](#) (en anglais) : Ce cadre décrit la stratégie de protection sociale de l'UNICEF et les éléments des systèmes de protection sociale adaptés aux enfants, et définit les dix principaux domaines d'action de l'UNICEF en matière de protection sociale. Un système de protection sociale solide se doit d'être réactif aux chocs ; c'est pourquoi le présent document est étroitement lié à ce cadre et s'intéresse en particulier au domaine d'action 9 « Renforcement des systèmes nationaux de protection sociale réactifs aux chocs »
- [« UNICEF Humanitarian Cash Transfers Programmatic Guidance »](#) Ce guide présente des informations complètes sur la réalisation d'activités de préparation

1. Pour l'heure, [l'annexe 1](#) présente à grands traits la contribution des éléments de conception et de mise en œuvre de différentes interventions de protection sociale à la réactivité aux chocs et au renforcement de la résilience. De plus, en dépit de l'attention accordée aux systèmes de prestations sociales, le présent document suit une « approche systémique » de la protection sociale, conforme au Cadre pour le Programme mondial de protection sociale de l'UNICEF (2019).

aux transferts monétaires ; l'évaluation rapide visant à déterminer la meilleure manière d'utiliser les transferts monétaires pour obtenir des résultats favorables aux enfants ; la mise sur pied d'interventions rapides et efficaces dans ce domaine en s'appuyant, le cas échéant, sur les éléments des systèmes de protection sociale en place. Il constitue une référence importante pour le domaine d'action 10 du Cadre pour le Programme mondial de protection sociale de l'UNICEF « Établissement de liens entre les transferts monétaires humanitaires et les systèmes de protection sociale »

- [Plateforme de préparation aux situations d'urgence de l'UNICEF](#) (en anglais) : Cet outil en ligne est utile pour mettre en œuvre les *procédures de préparation aux situations d'urgence* de l'UNICEF. Il aide les équipes de pays à analyser les risques, à auto-évaluer et à surveiller leur préparation opérationnelle et à identifier les mesures particulièrement efficaces leur permettant d'intervenir sans délai avant qu'une urgence survienne ou que la situation se détériore. Il comprend les Normes minimales de l'UNICEF en matière de préparation (MPS) pour différentes fonctions, les normes MPS 4 et MPS 5 portant respectivement sur les programmes et sur les transferts monétaires humanitaires.
- [Recommandations relatives à la prise en compte des risques dans les programmes \(GRIP\)](#) (en anglais) : Cet ensemble de modules généraux et spécifiques à certains secteurs propose une méthodologie permettant de réaliser une analyse des risques centrée sur les enfants et de conduire un processus collaboratif rassemblant de multiples acteurs de la protection des droits de l'enfant (y compris des enfants, des adolescents et des jeunes), pour concevoir ou adapter des programmes en vue de favoriser la réduction des risques, la résilience et la paix. De nature modulaire, ces recommandations comprennent un module sur l'inclusion sociale.

1.2 Poser les bases : Pourquoi se centrer sur la protection sociale « réactive aux chocs » ?

D'après la définition du Conseil de coopération interinstitutions pour la protection sociale (SPIAC-B), la protection sociale constitue « *un ensemble de politiques et de programmes destinés à prévenir et à protéger tous les individus – et plus particulièrement les groupes vulnérables – contre la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale au cours des différentes étapes de la vie* ». Elle englobe un large éventail d'interventions – couvrant les programmes contributifs et les programmes non contributifs – qui ciblent différents objectifs et fonctions, conformément au cadre de protection sociale de l'UNICEF. Ces dernières années, la fourniture d'une protection sociale, profondément ancrée dans les objectifs de développement durable (notamment les objectifs 1 et 10)², a constitué une priorité politique croissante dans les pays à revenu faible et intermédiaire, comme l'atteste l'augmentation des taux de couverture et des niveaux d'institutionnalisation³. Par ailleurs, de nombreuses données probantes montrent que les systèmes de protection sociale inclusifs à long terme sont efficaces pour lutter contre la pauvreté, la vulnérabilité et les inégalités dans des domaines très variés (sécurité alimentaire, accumulation de capital humain, augmentation de la productivité, etc.)⁴.

Les programmes et les politiques de protection sociale sont le plus souvent conçus pour faire face aux risques auxquels les individus et les ménages sont couramment exposés tout au long de leur vie. La protection sociale « réactive aux chocs » dispose d'un champ d'action plus large et entend couvrir d'autres risques qui affectent souvent simultanément de nombreuses personnes et leur mode de vie, comme les catastrophes naturelles, les crises économiques et les conflits. Les chocs récurrents, prolongés ou graves déstabilisent l'économie des ménages et entravent de manière significative le retour à une vie normale. Cette détérioration progressive de la situation contraint de



« Ce que nous appelons rose, sous un autre nom, sentirait aussi bon » (Shakespeare) : il importe de ne pas s'enliser dans des débats terminologiques et de nous centrer sur les questions fonctionnelles.

Différentes parties prenantes parlent de protection sociale « réactive aux chocs », « sensible aux chocs » et « adaptative » pour se référer à des concepts globalement similaires. Malgré les tentatives de distinguer ces termes (voir, par exemple, [ce blog](#) (en anglais) sur les nuances entre la protection sociale « adaptative » et « réactive aux chocs »), le débat est toujours ouvert. Tout compte fait, les décideurs ont davantage intérêt à s'intéresser aux points communs entre ces différents termes – et à accorder plus d'importance au rôle que la protection sociale peut jouer en amont et en aval des chocs covariables pour fournir un appui immédiat et à moyen et long termes – parallèlement à d'autres secteurs. Ainsi, les conséquences des chocs peuvent se manifester après un certain temps (comme les changements climatiques), mais doivent cependant être considérées comme relevant de la protection sociale réactive aux chocs, telle que la définit l'UNICEF.

2. Cible 1.3 des ODD. Cette cible appelle clairement à mettre en place « des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national, y compris des socles de protection sociale, et faire en sorte que, d'ici à 2030, une part importante des pauvres et des personnes vulnérables en bénéficient ».

3. OIT (2017) et Banque mondiale (2018).

4. Bastagli *et al.* (2016) ; Commission européenne (2019) et UNICEF (2019), entre autres.

5. O'Brien *et al.* (2018) ; Oxford Policy Management (2017) ; Bailey (2018) ; Cabot Venton (2018) et Commission européenne (2019).

nombreux parents et personnes s'occupant d'enfants à faire des choix qui vont à l'encontre des droits des enfants et compromettent leur bien-être à long terme.

Le présent appel à la mise en œuvre d'un système de protection sociale tenant compte des risques prétend faciliter l'adaptation à l'évolution rapide du paysage mondial dans lequel⁶ :

- la gravité, la complexité, la durée et le nombre croissants des crises humanitaires ces 30 dernières années ont surchargé les systèmes humanitaires traditionnels ;
- les crises récentes ont entraîné des déplacements d'une ampleur sans précédent ;
- la plupart des chocs sont généralement prévisibles, récurrents ou prolongés, et dans de nombreux contextes, il est ardu de distinguer dans la pratique les prises en charge habituelles de celles qui sont assurées par les acteurs humanitaires ;
- il est devenu manifeste que les stratégies humanitaires à court terme, ainsi que les programmes et les cycles de financement n'ont pas vocation à faire face aux crises de longue durée ni aux effets conjugués des chocs, de la pauvreté et de la vulnérabilité chronique, et ceux-ci ne disposent d'ailleurs pas des capacités nécessaires pour y parvenir⁶ ;
- de plus en plus de données probantes soulignent le bon rapport coût-efficacité des actions rapides s'appuyant sur les systèmes existants par rapport aux interventions postérieures et ponctuelles⁷ ;
- les systèmes de protection sociale existant dans les pays à revenu faible et intermédiaire sont de plus en plus mis à contribution pour faire face aux situations d'urgence. Tablant sur ces expériences, les gouvernements nationaux, les donateurs, les organismes des Nations Unies et les ONG ont tiré des enseignements précieux sur lesquels s'appuyer (voir [l'annexe 5](#)).

Un système de protection sociale conçu pour anticiper et surmonter les chocs plus efficacement, en coordination avec d'autres secteurs, peut largement aider les enfants et leur famille à mieux se préparer et faire face aux effets des stress et des chocs. Le présent document d'orientation appelle donc :

- à centrer davantage la conception et la mise en œuvre des systèmes de protection sociale sur les « chocs » ; et
- à améliorer la coordination et les synergies avec d'autres autorités ayant pour mandat spécifique de

coordonner les efforts ou d'intervenir face aux chocs covariables, comme l'instance responsable de la gestion des risques de catastrophe.

1.3 Pourquoi la réactivité aux chocs est-elle une priorité pour l'UNICEF ?

Ayant soutenu de longue date les systèmes de protection sociale et les activités de préparation et d'intervention face aux situations d'urgence, l'UNICEF est bien placé pour collaborer efficacement avec les gouvernements nationaux et les partenaires de développement (p. ex., Banque mondiale, ECHO, FAO, HCR, PAM et OIT) et accroître la réactivité aux chocs des systèmes de protection sociale. Ces derniers seront ainsi plus à même de soutenir les enfants et leur famille exposés à différents types de risques et de contribuer à préserver le développement de leur capital humain, quelles que soient la nature et la durée de la crise à laquelle ils font face.

Atteindre les enfants là où ils ont besoin d'aide

- Les femmes et les enfants sont les premiers à souffrir des chocs et des crises de grande ampleur. D'après les estimations, en 2016, un enfant sur dix vivait dans une région ou un pays touchés par un conflit armé, et 385 millions vivaient dans l'extrême pauvreté⁸. Quelque 28 millions d'enfants, soit 1 sur 80, ont été victimes de déplacements forcés, soit 12 millions de réfugiés et de demandeurs d'asile et 16 millions de déplacés fuyant les conflits et la violence. Par ailleurs, on compte sept millions d'enfants déplacés à l'intérieur de leur propre pays en raison de catastrophes naturelles⁹. Des estimations récentes indiquent que les déplacements des réfugiés s'étendent en moyenne sur 20 ans – soit l'équivalent de l'enfance – et que la plupart des déplacements internes durent plus de dix ans¹⁰. L'UNICEF peut venir en aide à ces enfants et à leur famille là où ils en ont besoin, conformément aux principes fondamentaux de la Convention relative aux droits de l'enfant (y compris le droit de tout enfant à « bénéficier de la sécurité sociale »), et veiller à ce que les interventions soient axées sur les personnes, adaptées aux enfants et centrées sur les vulnérabilités.

Alignement sur la stratégie et les engagements mondiaux de l'UNICEF

- Le document final issu des objectifs de développement durable (ODD), [Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030](#) reconnaît les incidences de risques tels que les

6. Par exemple, la plupart des financements humanitaires sont concentrés aux mêmes endroits au fil du temps. Le stéréotype selon lequel l'action humanitaire est de courte durée manque de fondement puisque les problèmes qui sont ciblés le sont rarement.

7. Par exemple, une étude récente de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) révèle que les donateurs économiseraient 30 % de leurs dépenses humanitaires s'ils investissaient dans des interventions plus rapides et proactives, comme la protection sociale réactive aux chocs (Cabot Venton, 2018).

8. Hallegatte *et al.* (2016).

9. OIT et UNICEF (2019).

10. Disponible à l'adresse suivante : https://ec.europa.eu/echo/what-we-do/humanitarian-aid/refugees-and-internally-displaced-persons_fr

tremblements de terre, les conflits violents, les flambées de maladie, les changements climatiques et les phénomènes météorologiques extrêmes, et constate que les enfants, les femmes, les personnes handicapées et les plus démunies sont infiniment plus vulnérables et affectés par les effets des crises.

- En 2016, dans le cadre du [Grand Bargain](#) (pacte relatif au financement de l'action humanitaire), lancé en marge du Sommet mondial sur l'action humanitaire, l'UNICEF s'est formellement engagée à ce que ses programmes d'aide en espèces s'appuient systématiquement sur les systèmes de protection sociale durables et en constituent la base. Cette vision s'est cristallisée dans les orientations des programmes de transferts monétaires humanitaires de l'UNICEF. L'avancée de ces programmes fournira des points d'entrée solides qui pourront être mis à profit pour renforcer les systèmes nationaux de protection sociale.

“ *L'UNICEF s'engage à ce que ses programmes d'aide en espèces s'appuient systématiquement sur les systèmes de protection sociale durables et en constituent la base.*
(Sommet mondial sur l'action humanitaire, 2016) ”

- L'engagement de l'UNICEF à instaurer progressivement une protection sociale universelle, y compris dans les contextes fragiles et humanitaires, s'inscrit également dans la droite ligne de cette vision. Il est essentiel d'aider les pays à identifier et à élargir graduellement les programmes, les politiques et les solutions de financement les plus susceptibles d'aboutir à une couverture universelle – tout en reconnaissant les différents contextes, enjeux et capacités des pays – pour garantir la capacité des systèmes à se préparer et à faire face aux chocs.
- « Chaque enfant a les mêmes chances de réussir dans la vie », tel que formulé dans le groupe d'objectifs 5 du [Plan stratégique de l'UNICEF 2018-2021](#). L'un des indicateurs de résultats (5.b.2) permettant de mesurer les progrès vers la réalisation de ce groupe d'objectifs a trait au *nombre de pays dont les programmes nationaux de transferts monétaires sont en mesure de faire face aux crises*.
- Cela étant, compte tenu de la nature changeante des chocs et des crises, poursuivre les activités de manière inchangée dans les pays exposés à des risques ne constitue pas une stratégie viable et durable. Le Cadre pour le Programme mondial de protection sociale de l'UNICEF (2019) met clairement l'accent sur les chocs, et définit un ensemble de domaines

d'action prioritaires pour donner corps à cette vision. Le [chapitre 3](#) ci-après revient plus en détail sur cette question.

Mettre à profit les atouts et les activités en cours de l'UNICEF

- Le renforcement des systèmes de protection sociale est un travail dynamique et de longue haleine qui suppose une présence sur place et un engagement durable en faveur de la réduction de la pauvreté, des privations et de la vulnérabilité. Fort de son mandat – établir un pont entre l'action humanitaire et les programmes de développement – et de son expérience croissante, l'UNICEF œuvre à ce renforcement avant, pendant et après les crises.
- Son investissement constant en faveur de la petite enfance et son action en matière de protection sociale adaptée aux besoins des enfants améliorent de manière significative le capital humain et réduisent en partie les effets néfastes à long terme des chocs et des facteurs de stress.
- L'UNICEF collabore étroitement avec les gouvernements nationaux de plus de 100 pays au développement et au renforcement des programmes et des politiques de protection sociale. Nombre de ces pays sont exposés à des risques et à des chocs et ont besoin d'une aide humanitaire récurrente. Ce travail continu sera consolidé par les initiatives qui, en renforçant davantage les mécanismes de protection et de prévention, visent à rendre les systèmes de protection sociale réactifs aux chocs.
- De nombreux bureaux de pays s'attellent déjà à cette tâche en aidant les gouvernements à inclure les activités de prévention, de préparation et d'intervention en situation d'urgence dans leur système de protection sociale ou en s'appuyant sur les programmes humanitaires ciblant la mise au point de systèmes de protection sociale durables¹¹.
- L'UNICEF collabore de plus en plus avec les gouvernements nationaux pour effectuer des transferts monétaires humanitaires par l'intermédiaire des systèmes de protection sociale, comme cela a été récemment le cas en Dominique, au Malawi, au Népal et aux Philippines¹². Dans d'autres contextes, l'UNICEF contribue à prévenir l'écroulement des systèmes de protection sociale (comme au Yémen) ou à compléter les systèmes ordinaires avec des services destinés aux réfugiés (p. ex., en Turquie). Dans les pays qui connaissent des crises prolongées, l'UNICEF a œuvré à transformer les programmes humanitaires en programmes de développement (p. ex., en Iraq, en Jordanie, au Liban, en Somalie et en Syrie).

11. UNICEF (2018), Questions de suivi stratégique.

12. Référencées en tant qu'études de cas dans l'annexe 5.

- Pour améliorer la situation des enfants et d'autres groupes vulnérables, notamment dans les contextes de crise, une approche intersectorielle et la fourniture d'un éventail de services complémentaires sont également nécessaires. L'action de l'UNICEF dans différents secteurs (p. ex., la santé, l'éducation, la protection, et l'eau, l'assainissement et l'hygiène) et domaines thématiques clés (entre autres, le financement en faveur des enfants, et la mesure et la réduction de la pauvreté multidimensionnelle des enfants) est essentielle à l'obtention d'effets positifs connexes.
- Des interventions à de nombreux niveaux sont nécessaires pour aider les gouvernements à mettre en place un système de protection sociale réactif aux chocs dans leur pays. L'UNICEF collabore étroitement avec de multiples partenaires, dont des donateurs et d'autres organismes des Nations Unies, pour assurer un plaidoyer et atteindre cet objectif en tirant parti des atouts de chacun.



Chapitre 2

Cadre de l'UNICEF pour une protection sociale réactive aux chocs



En se concentrant sur les chocs, l'UNICEF entend appuyer les efforts en cours destinés à renforcer les systèmes nationaux de protection sociale. C'est là un élément essentiel du cadre de protection sociale de l'UNICEF qui part du principe que les obstacles liés à la pauvreté et à la vulnérabilité (entre autres, aux chocs covariables) entravent le respect des droits des enfants dans les contextes fragiles et en tems de crise. La protection sociale peut contribuer à lever ces obstacles, grâce à une collaboration plus étroite avec d'autres secteurs, tels que la gestion des risques de catastrophe et la défense civile, qui ont pour mandat de faire face aux chocs covariables. Les personnes, et plus particulièrement les enfants, en tant que détenteurs de droits, et les gouvernements, en tant que porteurs d'obligations, sont au cœur de cette approche.

Le cadre de l'UNICEF pour une protection sociale réactive aux chocs comprend quatre piliers étroitement liés et se renforçant mutuellement :

Qu'entend-on par chocs covariables ?

Il s'agit de chocs qui affectent simultanément une grande partie de la population. Voir également le [tableau 1](#).

- intégrer la réactivité aux chocs dans toutes les dimensions du cadre de protection sociale ;
- axer davantage la mise en œuvre de la protection sociale sur les chocs covariables ;
- travailler ensemble sur la durée en se concentrant sur les résultats finals ; et
- suivre une approche adaptée au contexte.

2.1 Intégrer la réactivité aux chocs dans toutes les dimensions de la protection sociale

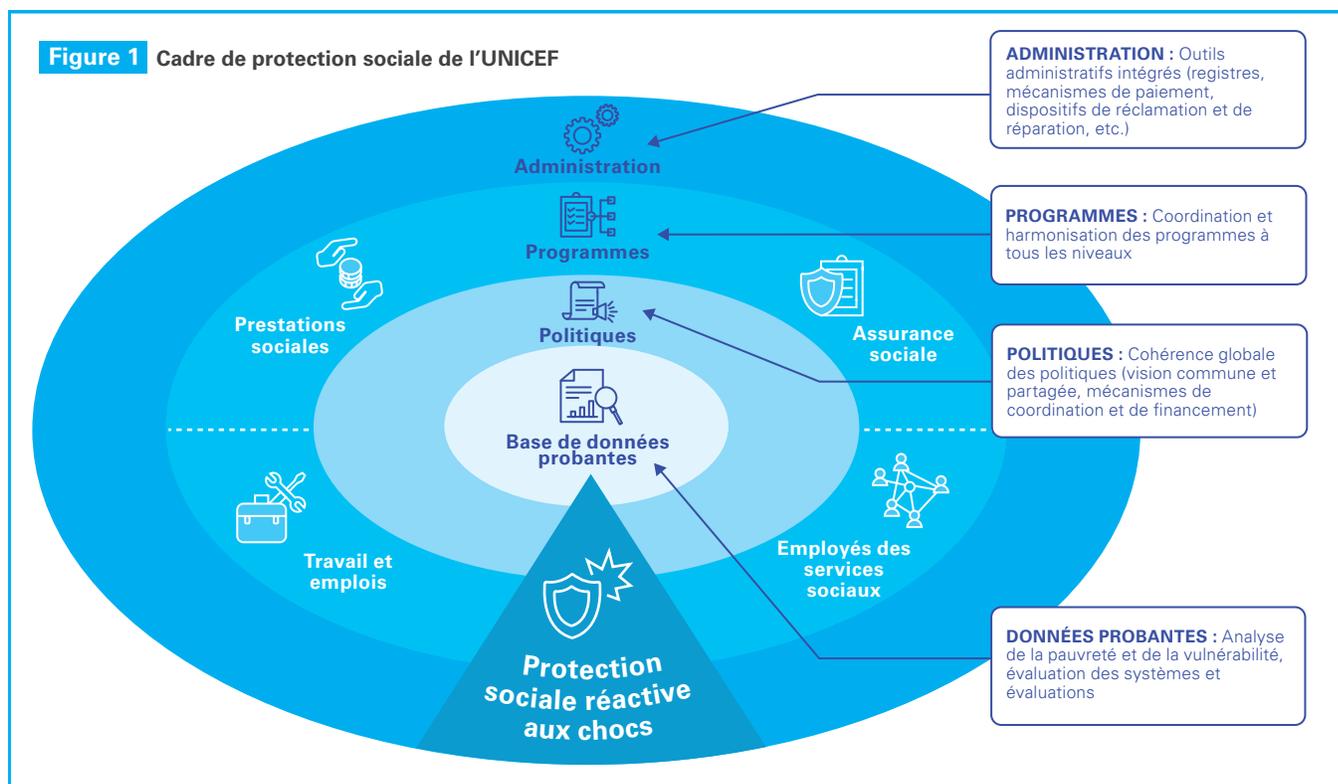
Le [Cadre pour le Programme mondial de protection sociale de l'UNICEF \(2019\)](#) et le guide d'accompagnement, [Activities, Tools and Resources to Support Implementation of UNICEF's Action Areas in Social protection](#), posent les fondements du travail de l'UNICEF en matière de protection sociale réactive aux chocs.

Le cadre de 2019 reconnaît que la précarité économique et sociale et l'exposition aux risques tout au long de la vie sont exacerbées par la vulnérabilité aux facteurs de stress et aux risques covariables ; les systèmes de protection sociale doivent par conséquent contribuer à atténuer ces risques et à soutenir les ménages touchés par les chocs.

Le cadre donne en outre à la « réactivité aux chocs » une dimension transversale qui couvre les quatre niveaux des systèmes de protection sociale – les données probantes, les politiques, les programmes et l'administration (voir la figure 1) – et les huit domaines d'action connexes (voir le tableau 1).

Par ailleurs, il consacre explicitement deux domaines d'action à la protection sociale réactive aux chocs, à savoir :

Domaine d'action 9 : *Mise en place et renforcement des systèmes nationaux de protection sociale réactifs aux chocs* ; et le **domaine d'action 10** : *Établissement de liens*



entre les transferts monétaires humanitaires et les systèmes de protection sociale.

chocs peut être intégrée dans les activités ordinaires de renforcement des systèmes menées par l'UNICEF dans différents pays, et ce, pour chaque domaine d'action du cadre de protection sociale.

Le tableau 1 ci-après illustre comment la priorité accordée à la fragilité, aux risques, aux facteurs de stress et aux

Tableau 1 Axer tous les domaines d'action du cadre de protection sociale de l'UNICEF sur la fragilité, les risques, les facteurs de stress et les chocs

| Niveaux et domaines d'action | Exemples montrant comment mettre l'accent sur les risques, les facteurs de stress et les chocs | Attention particulière accordée aux chocs | |
|--|---|---|--|
| Niveau des données probantes | | | |
| 1. Analyse de la pauvreté touchant les enfants, évaluations des impacts et évaluations des systèmes | <ul style="list-style-type: none"> • Mettre l'accent sur les populations vulnérables aux risques (y compris dans les contextes de fragilité et de déplacement forcé) et pas seulement sur celles qui sont les plus démunies, vivent dans une pauvreté chronique, etc. • Inclure l'analyse des vulnérabilités et de l'exposition à la fragilité dans les études et les enquêtes régulières, comme les enquêtes en grappes à indicateurs multiples (MICS). • Centrer également les évaluations systémiques sur la capacité du système à réagir aux chocs et aux situations de fragilité (couverture, pertinence, rapidité et adéquation). | 9. Mise en place et renforcement des systèmes nationaux de protection sociale réactifs aux chocs 10. Établissement de liens entre les transferts monétaires humanitaires et les systèmes de protection sociale | |
| Niveau des politiques | | | |
| 2. Élaboration, coordination et financement des politiques et des stratégies, et législation y afférente | <ul style="list-style-type: none"> • Axer, le cas échéant, les cadres politiques, stratégiques et juridiques sur les chocs. • Soutenir la mise en œuvre du cadre juridique, stratégique et politique en mettant l'accent sur les procédures opérationnelles standard ; et coordonner un éventail plus large d'acteurs que pour la protection sociale habituelle, par exemple, en intégrant la gestion des risques de catastrophe, les acteurs humanitaires et les autorités locales. • Soutenir les stratégies de financement pour imprévus et de superposition des risques en s'appuyant sur une connaissance approfondie de l'espace budgétaire et de la simulation des coûts. | | |
| Niveau des programmes | | | |
| 3. Élargissement et augmentation des transferts monétaires en faveur des enfants | <ul style="list-style-type: none"> • Veiller à ce que la conception et la mise en œuvre des programmes ordinaires tiennent compte des chocs et des facteurs de stress auxquels est habituellement confronté le pays (et les régions). • Faire en sorte que la gamme de programmes disponibles, ainsi que leurs corrélations, influent efficacement sur les vulnérabilités des ménages dans les régions en proie à des chocs. | | |
| 4. Établissement de liens entre les transferts monétaires et les informations, les connaissances et les services | <ul style="list-style-type: none"> • Les informations et les connaissances transmises peuvent mettre l'accent sur les mesures de préparation et d'intervention en cas de catastrophe, et ne pas se limiter aux sujets liés typiquement à la communication pour le changement de comportement. • Intégrer les programmes de transferts monétaires aux services ciblant la réduction des risques (nutrition, éducation, protection de l'enfance, assurance, etc.). | | |
| 5. Élargissement et amélioration de l'assurance maladie | <ul style="list-style-type: none"> • Veiller à ce que la conception et la mise en œuvre des programmes ordinaires tiennent compte des chocs et des facteurs de stress récurrents dans le pays, et ses régions (inclusion des épidémies ou des urgences de santé publique dans le système d'assurance maladie, aide aux enfants dans les situations de déplacement forcé afin qu'ils acquièrent des compétences en vue de leur future insertion professionnelle, etc.). | | |
| 6. Soutien en faveur des services de garde d'enfants et de l'employabilité des adolescents | | | |
| 7. Renforcement du personnel des services de protection sociale | <ul style="list-style-type: none"> • Les travailleurs et assistants sociaux bénéficient généralement de la confiance des communautés et sont des partenaires importants dans le cadre des interventions d'urgence. Le renforcement et les évaluations des capacités peuvent se centrer sur le rôle important que ces acteurs sont susceptibles de jouer dans les situations d'urgence, et englober une stratégie relative au déploiement de renforts dans les régions en proie aux chocs. | | |
| Niveau de l'administration | | | |
| 8. Renforcement des systèmes de prestations intégrés | <ul style="list-style-type: none"> • Veiller à ce que le renforcement des processus administratifs et des services de première ligne habituels tienne compte des chocs. | | |

2.2 Axer davantage la conception et la mise en œuvre de la protection sociale sur les chocs covariables

Les Recommandations de l'UNICEF relatives à la prise en compte des risques dans les programmes (GRIP) définissent en profondeur le concept de « prise en compte des risques dans les programmes », et sont intégrées dans la [plateforme de préparation aux situations d'urgence](#) (EPP), un outil visant à renforcer les actions de préparation des pays en tenant davantage compte des risques.

Il n'est pas nécessaire de modifier complètement les stratégies de conception et de mise en œuvre d'un système de protection sociale pour accorder plus d'attention aux chocs covariables (voir, par exemple, le [tableau 4](#)). En fonction du contexte national, plusieurs actions prioritaires sont envisageables (le [chapitre 3](#) présente des stratégies de préparation connexes)¹³. Citons, entre autres les mesures suivantes :

1. Faire en sorte que **les programmes ordinaires de protection sociale sont fondés sur une bonne compréhension des risques, des chocs et des facteurs de stress auxquels les pays sont habituellement confrontés**. Cela nécessitera plusieurs ajustements, consistant notamment à :



- mettre explicitement l'accent sur les programmes qui contribuent à améliorer la **résilience** des personnes, des ménages et des communautés face à de futurs chocs. Si cet aspect n'est pas développé dans le présent document (question trop vaste pour être traitée ici à fond), il s'agit cependant d'un élément crucial dans le cadre des activités générales de l'UNICEF en faveur du renforcement de la protection sociale (voir l'encadré 1) ;
- améliorer la prise en compte de la **vulnérabilité aux chocs** (sans se limiter à la pauvreté chronique ou aux critères catégoriels et relatifs au cycle de vie). Par exemple : élargir la couverture habituelle dans les régions régulièrement en proie à des chocs ; intégrer les critères relatifs à la vulnérabilité dans les pratiques de ciblage courantes ;
- assurer la **continuité de la prestation des services** relevant des programmes ordinaires dans les contextes touchés un choc au moment où les populations en ont le plus besoin. Souvent qualifié de « renforcement de la résilience des systèmes » face aux futurs chocs, cet aspect est conforme aux principes de la planification des interventions d'urgence.



Encadré 1 : Protection sociale et résilience

Les données probantes sur la contribution de la protection sociale à l'amélioration de la résilience des personnes, des ménages et des communautés (globalement définie comme la capacité à mieux se préparer, faire face et s'adapter aux chocs) sont encore peu nombreuses¹⁴. Cependant, les évaluations récentes des programmes de transferts monétaires et d'autres recherches sur la résilience climatique révèlent les effets des programmes de protection sociale sur les capacités d'anticipation, d'absorption et d'adaptation des personnes, des ménages et des communautés. Citons, entre autres :

- les revenus, et la diversité et la sécurité alimentaires ;
- l'accumulation de biens, les activités productives et la productivité, et la diversification et la sécurité des moyens de subsistance ;
- l'épargne, la réduction des dettes et la solvabilité ;
- l'accumulation de capital humain ;
- la réduction des stratégies d'adaptation néfastes (vente de main-d'œuvre en catastrophe, travail des enfants, etc.) ;
- le capital social, les aspirations et le bien-être psychosocial¹⁵.

En modifiant de manière explicite les programmes, il est possible de renforcer ces effets. Une note complémentaire traitera prochainement de cette question. Documents d'orientation et lectures recommandées :

- FAO (2017), [Social protection and resilience. Supporting livelihoods in protracted crises and in fragile and humanitarian contexts.](#)
- Banque asiatique de développement (2018), *Strengthening Resilience through Social Protection Programs*, Guidance Note.
- Banque mondiale (2013), *Building Resilience to Disaster and Climate Change through Social Protection. Toolkit.*
- IDS (2012), *Adaptive Social Protection, Making Concepts a Reality – Guidance Notes for Practitioners*

13. Ce qui suit est une adaptation de la typologie employée, entre autres, par O'Brien *et al.* (2018), la Commission européenne (2019) et Kukrety (2016), sur la base d'échanges avec des collaborateurs d'autres organismes afin de surmonter les limites de la typologie antérieure.

14. Les trois dimensions globalement reconnues de la résilience sont : la capacité d'anticipation (gestion des risques *ex ante*), la capacité d'absorption (gestion des risques *ex post*) et la capacité d'adaptation (aux multiples risques futurs à long terme). Voir, par exemple, Bene *et al.* (2018).

15. Voir, par exemple, Bastagli *et al.* (2016) ; Ulrichs et Slater (2016) ; Asfaw et Davis (2018) ; Hidrobo *et al.* (2018).

2. Lorsque cela s'avère utile et possible, renforcer les mécanismes de **préparation afin d'assouplir ou d'élargir les programmes existants ou d'activer de nouveaux programmes d'urgence s'appuyant sur les systèmes existants, et répondre ainsi aux nouveaux besoins ou aux besoins de nouveaux groupes de population** à la suite d'un choc. Plusieurs options sont possibles :

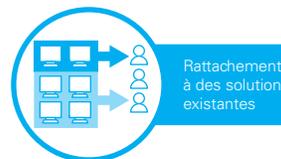
- *Élargissement vertical* d'un programme ou d'un ensemble de programmes déjà en place. Il s'agit d'accroître temporairement les avantages ou la durée d'un programme pour une partie ou l'ensemble des bénéficiaires (p. ex., financements complémentaires). De nouvelles composantes peuvent également être ajoutées.



- *Élargissement horizontal* d'un programme ou d'un ensemble de programmes déjà en place pour inclure provisoirement de nouveaux bénéficiaires issus des communautés touchées.



- *Activation, dans la mesure du possible, d'un nouveau programme d'urgence se greffant sur les systèmes existants* (p. ex., les données, les capacités et les mécanismes de prestations). Ce processus peut être dirigé par a) le secteur de la protection sociale ou b) des acteurs externes, en étroite collaboration avec les responsables de la protection sociale (action humanitaire, gestion des risques de catastrophe, etc.).

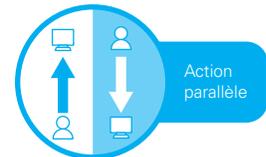


3. Lorsque cela s'avère utile et possible, **veiller à aligner les activités sur les interventions externes (à savoir, parallèles) aux chocs** (p. ex., via des transferts monétaires humanitaires – voir le guide en la matière

« HCT Guidance »), afin d'ouvrir la voie à un élargissement futur des activités ou de préserver ou de renforcer davantage un système de protection sociale déjà en place. Par exemple, ces efforts d'harmonisation peuvent concerner les objectifs, la méthode de ciblage, la valeur des transferts ou le mécanisme de prestations.



S'il est courant que le système de protection sociale en place ne convienne pas en situation humanitaire (p. ex., lorsque le gouvernement est partie à un conflit ou que le respect des principes humanitaires n'est pas garanti), il existe cependant de bonnes raisons, en matière de durabilité à plus terme, de ne pas, dans la mesure du possible, mettre en place des systèmes et des programmes humanitaires entièrement **parallèles**.



Autrement dit, les chocs covariables entraînent un bouleversement significatif du *statu quo* et une augmentation des besoins des populations qui y sont vulnérables (*ex ante*) ou ont été touchées (*ex post*) par de tels chocs. L'association judicieuse de trois stratégies éclairées par un corpus de données probantes et rapidement mises en œuvre permet de couvrir pleinement ces besoins (voir la figure 3 pour une représentation graphique).

La vraie question est de déterminer dans quelle mesure le secteur de la protection sociale peut et doit assurer l'élargissement des services ou y contribuer en temps de crise. À cet égard, un éventail d'options est envisageable (tableau 2)¹⁶ :

La figure 2 fournit une représentation graphique de cette question et [l'annexe 2](#) la traite plus en profondeur tandis que la [section 2.3](#) ci-après explique comment se centrer sur les résultats finals pour déterminer si le secteur de la protection sociale doit être mis à contribution ou non.

1. **Élargir la couverture** afin de soutenir un plus grand nombre de personnes (dans l'idéal, toutes celles qui ont été touchées de manière négative)
2. **Accroître le niveau de protection financière** dont bénéficient les populations touchées, notamment en augmentant l'aide (p. ex., la valeur des transferts) ou en allongeant la durée de la prestation.
3. **Élargir la gamme des services fournis** afin de couvrir pleinement les risques complexes et multidimensionnels (p. ex., greffer un programme de nutrition ou de protection de l'enfance sur un transfert monétaire standard).

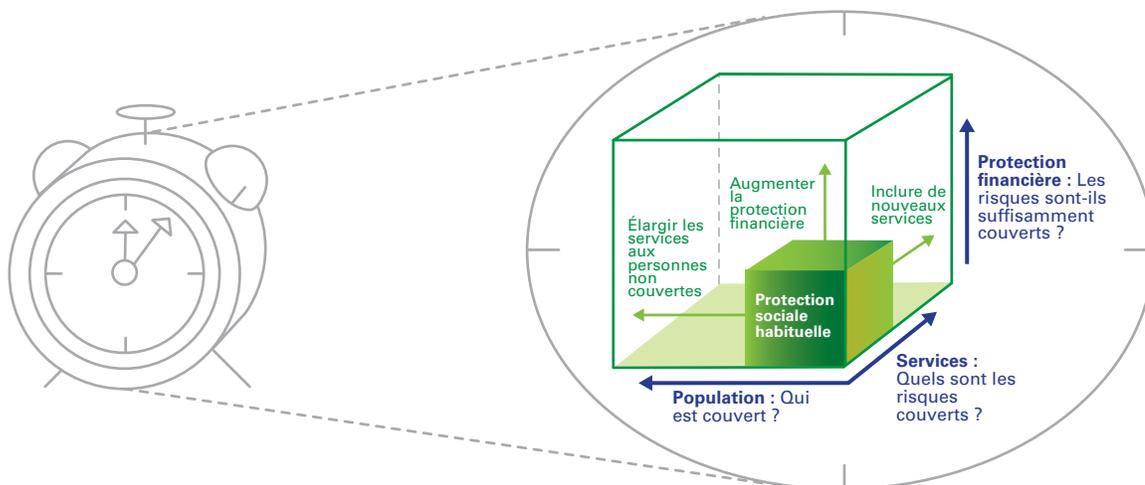
En combinant ces trois stratégies, il est essentiel d'**apporter un soutien rapide** de sorte que les communautés et les ménages touchés puissent surmonter les effets des crises et s'en remettre. L'important n'est pas ici la « rapidité » de l'intervention, mais plutôt la fourniture d'une aide au moment où elle est nécessaire.

Tableau 2 Mesure dans laquelle le système de protection sociale renforce la couverture, le niveau de protection, la gamme des services fournis et leur fréquence

| Mesure dans laquelle le système de protection sociale renforce la couverture, le niveau de protection, la gamme des services fournis et leur fréquence | | Quand ces mesures sont-elles ou sont-elles susceptibles d'être les plus appropriées ? |
|---|---|--|
| Pas du tout | Intervention parallèle axée exclusivement sur l'action humanitaire ou la gestion des risques de catastrophe | <ul style="list-style-type: none"> Contextes où les capacités en matière de protection sociale sont très faibles ou inexistantes Contextes présentant un risque élevé à l'égard du respect des principes humanitaires |
| Éventuellement | « Harmonisation » des approches en vue d'intégrer l'intervention d'urgence dans le système de protection sociale ou de la greffer sur le système en place | <ul style="list-style-type: none"> Contextes affichant un manque de capacité ou de maturité en matière de protection sociale en raison de l'écroulement du système précédent ou de la mise en place d'un nouveau système Contextes présentant un risque modéré à l'égard du respect des principes humanitaires |
| En partie-en grande partie | Les acteurs ne relevant pas du secteur de la protection sociale (gestion des risques de catastrophe et action humanitaire) s'appuient sur un ou plusieurs éléments du système de protection sociale existant. | <ul style="list-style-type: none"> Contextes affichant une capacité et une maturité relativement importantes en matière de protection sociale ou des systèmes de prestations solides Contextes présentant un faible risque à l'égard du respect des principes humanitaires |
| En grande partie-complètement (N.B. : Cela n'exclut pas une contribution supplémentaire des acteurs de l'humanitaire et de la gestion des risques de catastrophe afin de combler d'éventuelles lacunes.) | Élargissements « verticaux » ou « horizontaux » des programmes existants ; mise en place de nouveaux programmes d'urgence, temporaires ou non, sous la direction du secteur de la protection sociale ; ajustements des programmes habituels | <ul style="list-style-type: none"> Contextes affichant une capacité et une maturité importantes en matière de protection sociale Contextes présentant un risque très faible à l'égard du respect des principes humanitaires Contextes marqués par une appropriation et un leadership forts de la part du secteur de la protection sociale |

Figure 2 Trois stratégies d'élargissement, leur calendrier et le rôle de la protection sociale

A Répondre pleinement à l'évolution des besoins nécessite de combiner trois stratégies déployées rapidement.



B ...Le système de protection sociale ordinaire permet-il d'atteindre cet objectif ?



Sources : Adapté du Ministère fédéral allemand de la coopération économique et du développement (2019) et de la Commission européenne (2019).



Il importe de noter que les trois dimensions de l'élargissement des activités et leur calendrier peuvent s'appliquer à la fourniture de services habituels de protection sociale et étayer l'instauration progressive d'une protection sociale universelle.

Le renforcement des systèmes grâce à la couverture améliorée des populations, l'efficacité accrue de la protection fournie et l'intégration renforcée des prestations et des services, ainsi qu'un élargissement des services correspondant à l'évolution des besoins créent une base solide pour la préparation aux chocs et les interventions connexes.

2.3 Travailler ensemble sur la durée en se concentrant sur les résultats finals

En définitive, instaurer un système de protection sociale réactif aux chocs consiste à mieux utiliser les ressources disponibles pour répondre aux besoins des enfants et de leur famille dans les régions fragiles et sinistrées avant, pendant et après les crises graves et les chocs. En pratique, sa mise en œuvre dépend du contexte, mais nécessite toujours une **approche systémique aussi bien au sein qu'en dehors du secteur de la protection sociale** :

- **Au sein du secteur de la protection sociale, la priorité doit être de renforcer la protection sociale en tant que système (intervention directe)**, c'est-à-dire faire en sorte que les éléments du système de la protection sociale fonctionnent ensemble pour réaliser les effets escomptés. Par exemple, l'analyse des options envisageables dans le cadre d'une intervention déployée à la suite d'un choc peut couvrir tout ou partie des éléments suivants :
 - associer différentes stratégies d'élargissement au fil du temps (ajustements, élargissements vertical et horizontal, greffes, etc.) ;
 - utiliser simultanément plusieurs programmes existants afin de créer des synergies et de mieux répondre aux besoins complexes des populations touchées ;
 - mettre en œuvre un nouveau programme temporaire s'appuyant, dans la mesure du possible, sur les systèmes de prestations existants, aligné sur certains éléments et se greffant à d'autres (la gestion étant assurée en externe ou par les acteurs de la protection sociale).
- **En dehors du secteur de la protection sociale, le système de protection sociale a vocation à compléter et appuyer le rôle des acteurs d'autres secteurs.** Au sein des gouvernements, cela concerne les responsables de la gestion des risques de catastrophe et de la protection civile qui ont pour mandat spécifique de venir en aide aux populations sinistrées durant certains types de crises¹⁷. En cas d'épidémie, cela s'applique également aux ministères de la santé et dans les contextes de conflit et de déplacement, aux ministères de l'intérieur et



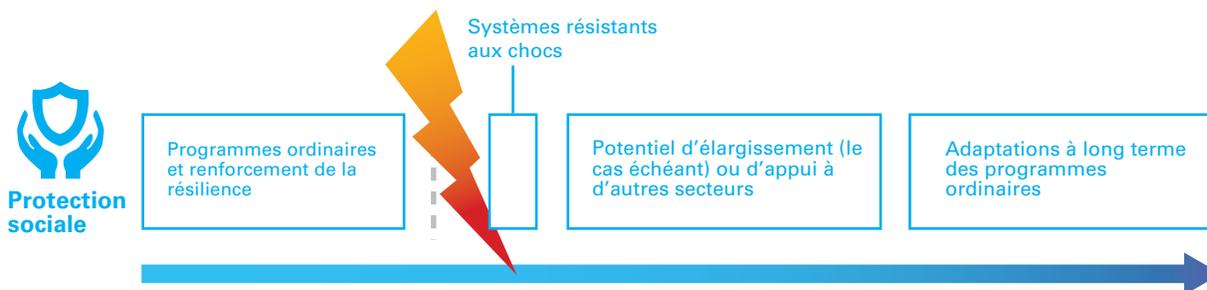
de la défense civile, etc. En dehors des gouvernements, les acteurs humanitaires sont les Nations Unies, les ONG nationales et internationales, ainsi que d'autres partenaires de développement. Les systèmes de protection sociale peuvent appuyer ces secteurs de différentes manières :

- en étayant la fourniture d'aide gérée par d'autres ministères, autorités ou acteurs humanitaires externes ;
- en conjuguant leurs programmes aux programmes mis en œuvre par d'autres secteurs.



- **Le rôle éventuel du secteur de la protection sociale face aux chocs dépend de** nombreux facteurs contextuels présentés dans la [section 2.4 \(maturité du système de protection sociale, priorités en matière d'action humanitaire et de gestion des risques de catastrophe et mise en œuvre de mesures en la matière dans le pays, nature des chocs et facteurs économiques et politiques plus généraux\)](#), mais également des aspects suivants :
 - **La phase de l'intervention.** Au lendemain d'un choc, la priorité est généralement d'assurer la continuité des services habituels de protection sociale. Les systèmes de protection sociale parvenus à maturité doivent pouvoir être immédiatement ajustés et déployés à grande échelle afin de répondre aux nouveaux besoins, une caractéristique qui doit se généraliser face à la prévisibilité et à la récurrence accrue des chocs, comme les saisons maigres, les sécheresses ou les inondations. La gestion des risques de catastrophe et les systèmes humanitaires parallèles jouent généralement un rôle

17. Il convient de noter qu'en fonction du contexte national, les autorités concernées peuvent disposer ou non des structures nécessaires pour assurer la fourniture de l'aide.



important dans la protection des vies dès la survenue d'une crise. Néanmoins, la protection sociale peut s'avérer très utile en matière de survie et de protection des moyens de subsistance après la phase des premiers secours.

- Une **évaluation minutieuse de la stratégie d'intervention (ou de l'association de stratégies transversales)** la plus susceptible de réaliser les effets escomptés pour les enfants et leur famille ou les personnes qui s'occupent d'enfants. Les critères relatifs aux effets souhaités à prendre en considération au cours de la préparation des systèmes en amont d'une crise sont, entre autres¹⁸ :
 - la couverture de la population est étendue à la suite de la crise ;
 - les besoins des populations touchées par la crise sont satisfaits ;
 - l'aide aux populations touchées est fournie rapidement ;
 - la redevabilité envers les populations touchées est maintenue ;
 - la duplication des efforts est évitée ;
 - la prévisibilité du financement des organismes de mise en œuvre et de l'aide fournie aux ménages est garantie ;
 - la pérennité des systèmes et de l'appui sont assurés.

Présentés sous forme de tableau à l'annexe 3, ces critères sous-tendent l'évaluation de la pertinence des différentes interventions envisageables (ou association d'interventions) et la prise en compte de stratégies ou de mesures visant à atténuer les éventuels effets négatifs. Les interventions envisageables sont, entre autres :

- une intervention indépendante ou parallèle axée sur l'action humanitaire ou la gestion des risques de catastrophe ;
- l'alignement des activités sur le programme de protection sociale existant ou futur ;
- l'utilisation d'éléments appartenant à un autre programme ou système existant (greffe ou effet de levier) ; et
- l'utilisation exclusive des systèmes et programmes de protection sociale existants (par le biais d'ajustements et

d'élargissements vertical et horizontal, etc.).

Par ailleurs, il est important de :

- reconnaître qu'il **n'existe pas de solution universelle** ; ce qui est efficace dans un contexte peut être néfaste dans un autre. Tout au long du présent document, les auteurs insistent sur le fait que certaines mesures ne doivent être entreprises que « lorsque cela s'avère utile et possible » (sur la base d'une évaluation préalable) ;
- examiner les **avantages et les inconvénients** inhérents à ces critères et, dans la mesure du possible, trouver un point d'équilibre *ex ante* (à l'aide de stratégies d'atténuation des risques) : rapidité ou « intervention mieux ciblée », surcharge possible des capacités administratives des systèmes de protection sociale existants ou risque de compromettre durabilité à long terme, etc. Toute décision stratégique de l'UNICEF prise de concert avec un gouvernement aura un effet simultané sur les sept critères et aucune décision politique ne pourra tous les influencer de manière positive ;
- comprendre que dans certains cas, l'un des critères peut être considéré **prioritaire** par rapport aux autres (p. ex., la rapidité). Cela étant, cette décision doit faire suite à une analyse exhaustive des répercussions sur les autres critères et de la manière d'y faire face ;
- déterminer si le type de choc et le contexte du moment requièrent des interventions « impartiales », « neutres » et « indépendantes » pleinement conformes aux **principes humanitaires** ([voir cette courte vidéo \(en anglais\)](#)) et la [Charte humanitaire et ses normes.](#))

2.4 Suivre une approche adaptée au contexte

Ce cadre général n'est pas normatif, et les interventions individuelles menées dans les pays (voir le [chapitre 3](#) pour plus de détails) sont déterminées par une analyse rigoureuse du contexte et des besoins. Il est particulièrement important pour le personnel responsable de la politique sociale et des urgences d'évaluer les éléments mis en avant dans la section ci-après.

2.4.1 La « maturité » du système de protection sociale

La fourniture d'une protection sociale varie

18. Adapté de O'Brien *et al.* (2018) et de la Commission européenne (2019).



considérablement d'un pays à l'autre. Globalement, les pays qui disposent d'un éventail efficace de programmes d'assurance et de prestations sociales et de systèmes centraux sont mieux équipés pour réagir aux chocs, la palette d'outils à leur disposition étant plus variée. Les principaux critères d'évaluation de la « maturité » du système de protection sociale, compris dans l'outil d'évaluation du degré de préparation du système de protection sociale de l'UNICEF, « Social Protection System Readiness Tool » (voir également la [section 3.1](#)) sont, entre autres¹⁹:

- un ferme **leadership de la part du gouvernement, soutenu par un cadre juridique et politique** ([voir cette section](#)) ;
- une **capacité institutionnelle** soutenue par des mécanismes de **coordination** verticale et horizontale efficaces ([voir cette section](#)) ;
- un **financement** durable ([voir cette section](#)) ;
- un système intégré de programmes assurant une **couverture étendue et équitable** de la population et

des besoins ([voir cette section](#)) ;

- **des systèmes administratifs bien établis** assurant la prestation des services, intégrés, dans la mesure du possible, dans les différents programmes et centrés sur les utilisateurs ([voir cette section](#)) ;
- des systèmes robustes au service **de processus décisionnels éclairés et du renforcement de la redevabilité** (mécanismes de réclamation, systèmes de suivi et d'évaluation, systèmes d'information, etc.) ([voir cette section](#) et [cette autre](#)).

D'un point de vue pratique, la maturité du système de protection sociale éclaire :

- le renforcement du système à moyen et à long termes, et les mesures de préparation nécessaires et, partant, le soutien de l'UNICEF ;
- à *court terme*, les solutions les plus pertinentes face aux chocs mises en œuvre par le secteur de la protection sociale de manière autonome ou en collaboration avec d'autres secteurs.



Les systèmes de protection sociale ne cessent d'évoluer et les chocs sont une occasion de « battre le fer tant qu'il est chaud ».

Il importe de souligner que le processus décisionnel n'est pas totalement limité par la conception du système de protection sociale en place et les interventions qui y sont intégrées. Dans une perspective à long terme, cela signifie que les pays peuvent évaluer avec soin les contraintes et les possibilités inhérentes aux systèmes en place et s'en inspirer au fil du temps (Barca, 2018). Il convient de garder à l'esprit que nombre des programmes phares que l'on connaît aujourd'hui ont vu le jour à la suite d'un choc donné (ou séquence de chocs), lequel a mis en lumière leurs failles, comme c'est souvent le cas. Citons, entre autres, le Programme Benazir de soutien aux revenus au Pakistan, conçu pour réduire l'incidence de la hausse des prix des denrées alimentaires en 2008. Des initiatives similaires ont vu le jour dans un large éventail de pays, dont le Bangladesh, le Chili, la Colombie, la Corée, l'Éthiopie, l'Inde, l'Indonésie, le Mexique et la République dominicaine, pour n'en citer que quelques-uns. De même, la couverture de programmes existants a largement été étendue à la suite de chocs ; des exemples notables en témoignent en Amérique latine.

2.4.2 Priorités de l'action humanitaire et de la gestion des risques de catastrophe et mise en place dans les pays

Le rôle de la protection sociale dépend également des priorités et des cadres en place (appui politique et juridique, capacités, financement, etc.) au sein des autres secteurs mandatés pour intervenir face à certains types de chocs. Dans les pays qui sont en mesure de faire face aux catastrophes naturelles, et où la gestion des risques de catastrophe est largement institutionnalisée, le secteur de la protection sociale peut jouer un rôle complémentaire et faire en sorte qu'une attention particulière soit accordée à la vulnérabilité à long terme. Généralement, les autorités responsables de la gestion des risques de catastrophe jouent le rôle de chef de file de l'action humanitaire tandis que la fourniture de l'aide et la prestation des services sont assurées par les ministères concernés (les ministères de l'agriculture, du développement rural, de la santé, de l'éducation,

etc.). Dans de tels cas, la contribution du système de protection sociale peut être plus importante, par exemple, pour élargir les prestations sociales.

2.4.3 Types de chocs courants

Les différents types de chocs appellent une grande diversité de stratégies d'intervention, comme le montrent souvent les secteurs de l'action humanitaire et de la gestion des risques de catastrophe. L'analyse des risques auxquels est exposé un pays (ainsi que les risques différentiels de l'ensemble de ses circonscriptions) est essentielle. Le tableau 3 présente certaines répercussions globales sur la réactivité aux chocs du système de protection sociale, déterminées par les caractéristiques, parfois communes, des chocs. Il convient toutefois de noter que le chevauchement des chocs n'est pas exclu, par exemple, une sécheresse peut s'ajouter à un conflit prolongé.

19. O'Brien et al. (2018) ; Barca (2018).

Tableau 3 Répercussions globales sur la réactivité aux chocs du système de protection sociale en fonction des principales caractéristiques des chocs

| | Caractéristiques des chocs | Répercussions globales sur la réactivité aux chocs du système de protection sociale |
|---|------------------------------------|---|
| Survenue | Survenue soudaine ²⁰ | <ul style="list-style-type: none"> • Susceptible d'affecter également les populations non défavorisées (qui sont rarement incluses dans les programmes et les registres existants). • Peut entraîner des déplacements massifs (transférabilité des prestations), la séparation des familles et la perte de documents importants (la revalidation des documents officiels s'avère alors nécessaire). • Susceptible de considérablement affecter la situation et les biens matériels des ménages, y compris le capital humain. |
| | Survenue progressive ²¹ | <ul style="list-style-type: none"> • Chevauchement important entre la pauvreté chronique et la vulnérabilité au choc (superposition des risques dans l'analyse de la pauvreté touchant les enfants). • Le facteur déclencheur de l'intervention peut être moins évident et plus politique (aggravation progressive de la situation), entraînant une intervention tardive – grande importance des systèmes d'alerte rapide. • Moins « visible » et souvent sous-financé par le secteur humanitaire |
| Récurrence (également liée à la prévisibilité) | Récurrent/prolongé | <ul style="list-style-type: none"> • Fort potentiel pour le renforcement des systèmes et les mesures de préparation (compensation des frais administratifs) • Chevauchement important entre la pauvreté chronique et la vulnérabilité au choc • Potentiel plus élevé pour l'établissement d'un budget pour les imprévus et le financement des risques. • Situation propice au renforcement de la résilience à long terme et à l'établissement de liens entre les services • Importance accrue de la coordination avec les acteurs humanitaires dans le pays. |
| | Occasionnel | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Considérations inverses à celles qui se rapportent aux chocs de type « récurrent/prolongé » ci-dessus</i> |
| Type de choc | Stress saisonnier | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Voir les considérations relatives aux chocs de type « récurrent/prolongé » ci-dessus</i> |
| | Économique | <ul style="list-style-type: none"> • Entraîne généralement l'élargissement permanent, plutôt que temporaire, des programmes (augmentation des prises en charge afin de couvrir les besoins croissants). • L'assurance sociale peut potentiellement jouer un rôle plus important. |
| | Catastrophe naturelle | <ul style="list-style-type: none"> • Plus « visible » ; fait souvent l'objet d'un financement plus élevé en cas de survenue soudaine. • Les déclencheurs du système d'alerte rapide ont surtout été conçus pour les catastrophes naturelles. • Possibilité d'effectuer des ciblage « climatiquement intelligents » dans le cadre des programmes existants • Susceptible d'affecter de manière significative la situation et les biens matériels des ménages |
| | Conflit | <ul style="list-style-type: none"> • Susceptible d'affecter largement les populations non défavorisées (qui sont rarement incluses dans les programmes et les registres existants) • Susceptible d'entraîner des déplacements massifs (réfugiés et personnes déplacées) et la séparation des familles (revalidation des documents officiels, etc.). • Susceptible d'affecter de manière significative la situation et les biens matériels des ménages • <i>Dans les États en proie à un conflit :</i> <ul style="list-style-type: none"> ○ De nouvelles formes de vulnérabilité (liées au handicap, au genre ou à la santé) peuvent voir le jour, forçant la modification des critères de sélection ou l'introduction de nouveaux programmes. |

20. Le choc est dû à un phénomène dangereux qui survient de manière soudaine et souvent imprévue . Il peut être associé à différents phénomènes (tremblement de terre, éruption volcanique, inondation subite, défaillance de structures essentielles, etc.).

21. Un choc se manifeste de manière progressive et peut être associé à différents phénomènes (sécheresse, désertification, hausse du niveau des mers, épidémie, etc.).

| | Caractéristiques des chocs | Répercussions globales sur la réactivité aux chocs du système de protection sociale |
|--------------|----------------------------|--|
| Type de choc | Conflit | <ul style="list-style-type: none"> ○ Accès plus difficile aux données et aux systèmes existants (en partie en raison du manque de confiance et de l'écroulement possible du système de protection sociale sous-jacent) ○ Possibles préoccupations en matière de protection et de sécurité, et atteintes aux principes humanitaires, d'où la nécessité d'une intervention impartiale, neutre et indépendante ○ Importance de la transférabilité des prestations afin que les personnes contraintes de se déplacer puissent continuer à bénéficier d'une aide • <i>Considérations propres aux pays d'accueil, aux réfugiés, aux demandeurs d'asile et aux migrants :</i> <ul style="list-style-type: none"> ○ Possible absence de dispositions juridiques et politiques étendant la protection sociale aux non-ressortissants du pays, d'où l'exposition accrue aux risques des femmes et des enfants ○ Absence de données sur les réfugiés, les migrants et les non-ressortissants du pays dans les systèmes déjà en place dans les pays d'accueil (importance des accords transfrontaliers, documents d'identité, etc.) ○ Enjeux liés à l'égalité de traitement pour les communautés d'accueil ○ Enjeux complexes en matière de financement et d'économie politique • Considérations propres aux personnes déplacées : <ul style="list-style-type: none"> ○ Possibles préoccupations en matière de protection et de sécurité (comme ci-dessus) |
| | Pandémie | <ul style="list-style-type: none"> • Plus « visible » ; fait souvent l'objet d'un financement plus important. • Susceptible d'affecter les populations défavorisées et non défavorisées, et d'accroître le fardeau des soins qui pèse sur les femmes • De nouvelles vulnérabilités liées aux possibilités et à la capacité à travailler de manière temporaire ou à long terme peuvent se manifester. • L'accès social et financier aux services peut être restreint. |

Source : Adapté de Barca et Beazley (2019).

2.4.4 Économie politique au sens large et « prérequis »

Les considérations ayant trait à l'économie politique au sens large déterminent bien entendu ce qui peut et ce qui ne peut pas être réalisé en matière de protection sociale réactive aux chocs dans un pays.

- Appropriation et leadership de la part du gouvernement. Le gouvernement est au cœur du développement et du renforcement de la protection sociale réactive aux chocs. Le ministère ou le département responsable de la protection sociale constituent donc les parties prenantes les plus compétentes à cet égard. Leur appropriation et leur leadership constituent un principe sous-jacent et un prérequis, et ce, pour toute mesure relative à la protection sociale réactive aux chocs. L'UNICEF étant déjà en contact avec l'instance chargée du renforcement du système de protection sociale dans de nombreux pays, le dialogue portant sur la protection sociale réactive aux chocs ne devrait pas y poser de problème. Néanmoins, la protection sociale réactive aux chocs relevant également d'autres ministères (gestion des risques de catastrophe, planification, finances, secteurs, etc.), il est important que la plupart des ministères concernés aient une connaissance générale de ces rôles et responsabilités (voir également la section 3.1). Il est en outre essentiel de cerner l'intérêt et l'engagement du

gouvernement à s'appuyer sur la protection sociale pour faire face aux crises.

- Engagement à long terme. Aider les gouvernements à développer et à renforcer le système de protection sociale réactif aux chocs est un processus répétitif et graduel qui exige un engagement clair de l'ensemble des parties prenantes à soutenir les ministères compétents (généralement ceux chargés de la protection sociale, de la gestion des risques de catastrophe et des finances). Selon le contexte national, ce processus peut s'étendre sur plusieurs années et requiert l'affectation de ressources suffisantes (journées de travail, coûts, etc.).
- Une stratégie complémentaire guidée par une vision commune. Chaque partenaire de développement apportant une valeur propre au processus (selon les mandats, les principaux domaines d'expertise, les réseaux et l'expérience acquise dans les pays), la coordination est fondamentale pour garantir la complémentarité des appuis fournis aux gouvernements et leur conformité à une vision ou un plan d'action communs définis par le gouvernement. Pour l'UNICEF, cela se traduit par la collaboration avec les partenaires de développement en vue de réaliser un programme commun en tirant parti des atouts de chaque organisation au niveau national.

2.5 En résumé

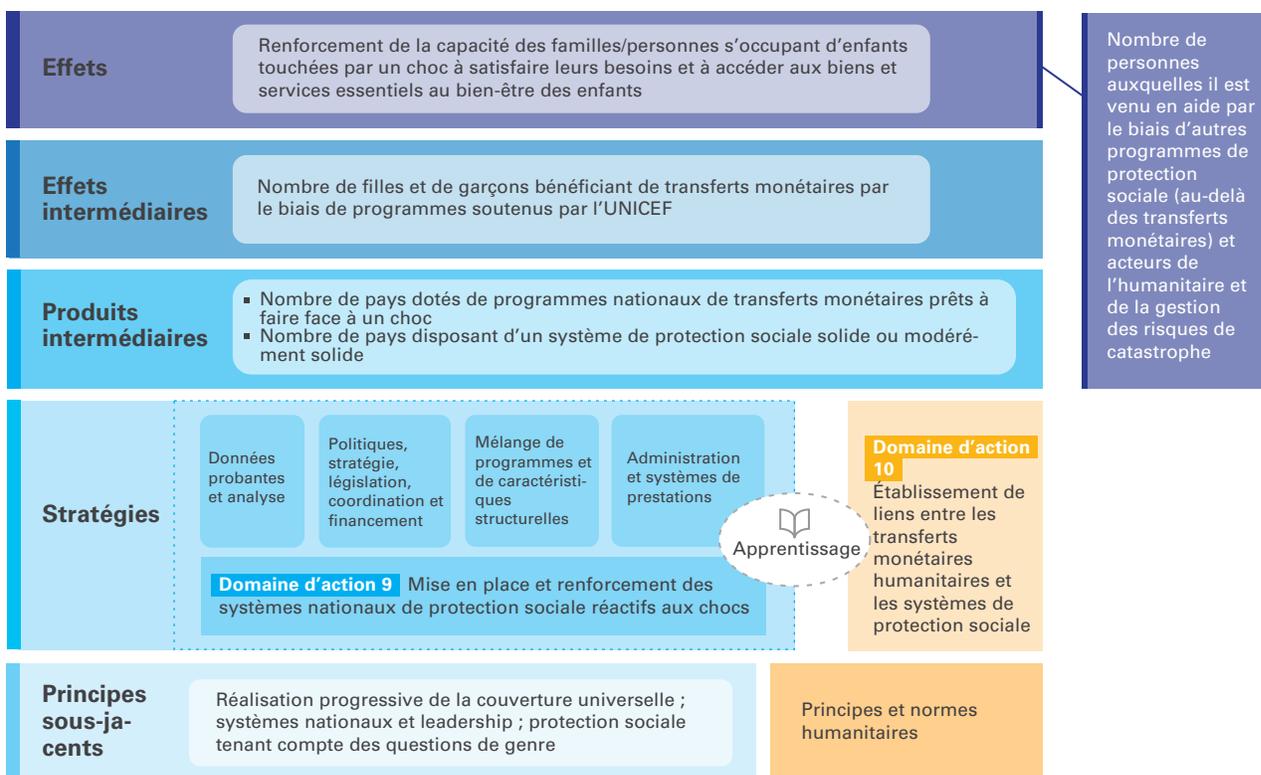
Les activités de l'UNICEF en matière de protection sociale réactive aux chocs sont directement liées aux domaines d'action 9 et 10 du cadre de protection sociale et contribuent à la réalisation du groupe d'objectifs 5 de son [Plan stratégique 2018-2021](#), comme représenté de manière schématisée dans le diagramme ci-dessous (figure 3). Le cadre de l'UNICEF pour la protection sociale réactive aux chocs a donc pour but de contribuer aux efforts visant à renforcer les capacités des familles et des personnes

Groupe d'objectifs 5 : Chaque enfant a les mêmes chances de réussir dans la vie (Plan stratégique de l'UNICEF 2018-2021)

s'occupant des enfants ayant été touchées par un choc à accéder aux biens et aux services essentiels au bien-être des enfants. L'appui aux programmes de transferts monétaires est l'une des mesures qui devraient permettre d'atteindre cet objectif. L'élargissement de la couverture des transferts monétaires afin d'atteindre un nombre plus élevé de filles et de garçons constitue par conséquent un résultat intermédiaire correspondant à l'indicateur de résultat 5.4 du Plan stratégique 2018-2021.

En temps de crise, les programmes de transferts monétaires peuvent aider les familles et les personnes s'occupant d'enfants à répondre aux besoins divers des enfants et à préserver le développement de leur capital humain. Cet aspect, qui est au cœur du domaine d'action 9 du cadre de protection sociale, suppose la préparation *ex ante* du système de protection sociale. Le renforcement des systèmes de protection sociale, qui permet d'accroître le nombre de pays disposant de programmes nationaux de transferts monétaires prêts à faire face de manière efficace aux situations de crise, constitue un résultat intermédiaire correspondant aux indicateurs de résultat 5.b.1 et 5.b.2 du Plan stratégique 2018-2021. Si le domaine d'action 10 contribue directement à la réalisation d'un résultat intermédiaire, il intensifie également les efforts relevant du domaine d'action 9 en consolidant les retours d'expérience. Parallèlement, il concourt en partie à l'obtention d'un résultat intermédiaire en intégrant le renforcement des systèmes dans la conception et la mise en œuvre des transferts monétaires humanitaires.

Figure 3 Cadre de l'UNICEF pour une protection sociale réactive aux chocs



Protection sociale



Action humanitaire



Porter une attention particulière aux enfants dans le cadre des interventions déployées par le système de protection sociale pour faire face aux chocs

Il est possible de garantir une meilleure « prise en compte des enfants » dans les systèmes de protection sociale réactifs aux chocs en intégrant les mesures ciblant directement les obstacles auxquels ils se heurtent en temps de crise et les actions soutenant indirectement la réalisation de leurs droits. Il peut notamment s'agir des principales caractéristiques suivantes :

- Intervenir aussitôt que possible dans les situations où les enfants sont à risque afin de prévenir des conséquences préjudiciables ou dangereuses.
- Concevoir les programmes de sorte que les parents et les personnes s'occupant d'enfants puissent assurer la continuité des soins aux enfants et accéder aux services, notamment de santé et de nutrition, en temps de crise.
- Adopter une stratégie de programmation globale et coordonnée dans l'intérêt supérieur des enfants.
- Calculer la valeur des transferts en fonction des besoins spécifiques des enfants en situation d'urgence et tenir compte des coûts d'opportunité des stratégies d'adaptation négatives affectant les enfants, comme les mariages précoces et le travail des enfants.
- Faire en sorte que les systèmes de prestations tiennent compte des vulnérabilités et des risques liés à l'âge et au genre des enfants et prennent des dispositions spéciales pour atteindre les enfants particulièrement vulnérables et exclus, comme ceux qui sont privés de soins parentaux et ceux qui sont marginalisés au sein de leur famille ou de leur communauté en raison de leur genre, leur handicap, leur appartenance ethnique, leur éventuelle infection au VIH ou au sida, etc.

Voir également la [Déclaration conjointe sur la promotion d'une protection sociale adaptée aux enfants \(en anglais\)](#).



Mise en place et renforcement des systèmes nationaux de protection sociale réactifs aux chocs



Le présent chapitre explique comment soutenir le développement du système de protection sociale réactif aux chocs, en cristallisant les enseignements fournis par un large éventail de données probantes sur le rôle croissant de ce dispositif face aux chocs covariables. Il rejoint directement le domaine d'action 9 du Cadre pour le Programme mondial de protection sociale de l'UNICEF, et articule ainsi les efforts nécessaires à cet égard. Plus globalement, la présente publication est un document évolutif qui sera mis à jour au fur et à mesure de la disponibilité de nouvelles données probantes et de l'expérience acquise par l'UNICEF et les partenaires de développement dans les pays.

Cette section fournit des orientations sur la manière de soutenir le développement de la protection sociale réactive aux chocs, principalement au moyen du renforcement des systèmes et la préparation opérationnelle. La liste des interventions donnée n'est ni normative ni exhaustive. La sélection et l'ordre des interventions dépendent du contexte de chaque pays et des possibilités d'intervention existantes.

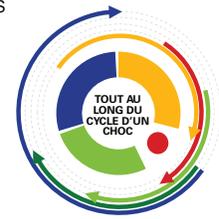
Le chapitre comprend les trois sections suivantes :

- La section 3.1, qui forme le noyau central de cette publication, s'articule autour des quatre dimensions du *Cadre pour le Programme mondial de protection sociale de l'UNICEF* (voir également la figure 4 et le tableau 3) et propose des champs d'intervention ainsi que des activités visant à mieux intégrer les risques, les facteurs de stress, les chocs et la fragilité dans le renforcement des systèmes ordinaires de protection sociale.
- La [section 3.2](#) présente brièvement les interventions relevant de la protection sociale réactive aux chocs dans un cycle de *programmes humanitaires (centrés sur les*



chocs) et peut être utile aux lecteurs pour communiquer et organiser leur travail. Elle est centrée sur la préparation, l'alerte rapide et les premiers secours, les interventions rapides et à moyen terme, et le rétablissement à long terme.

- La [section 3.3](#) fournit des informations sur les *stratégies pratiques que l'UNICEF et ses partenaires peuvent adopter dans les pays* en vue de soutenir le renforcement des systèmes : fourniture d'une assistance technique, conception et mise en œuvre de projets pilotes, collaboration et coordination, et mise en place et promotion de transferts monétaires humanitaires.



3.1. La protection sociale réactive aux chocs à l'aune des quatre éléments du système de protection sociale

Comme indiqué dans la [Section 2.3](#), le cadre de protection sociale de l'UNICEF s'articule autour de quatre cercles concentriques traversés par des « chocs ». Le tableau 4 présente un résumé des interventions associées au domaine d'action 9 et à cette section.

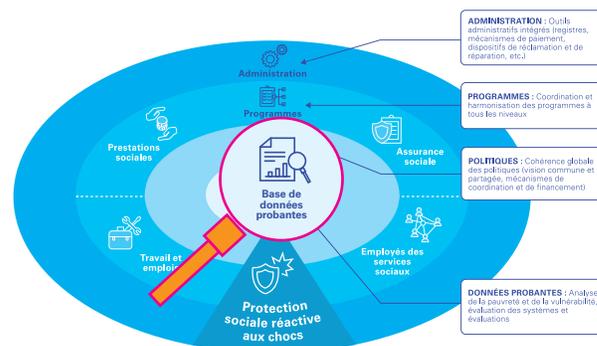
Tableau 4 Récapitulatif des principaux champs d'intervention pour le domaine d'action 9 « **Élaboration et renforcement des systèmes de protection sociale réactifs aux chocs** ».

| Éléments du domaine d'action 9 | Sous-thèmes relatifs à l'engagement à l'aune du domaine d'action 9 | Champ d'intervention |
|---|--|---|
| A. Données probantes et analyse | Mieux comprendre les risques | Se familiariser avec les risques existants dans le pays, sur la base des données disponibles et des connaissances spécialisées des acteurs des secteurs de l'humanitaire et de la gestion des risques de catastrophe. |
| | Mieux prendre en compte les risques dans les évaluations (en vue d'éclairer les activités de planification et de programmation) | Inclure davantage de données probantes sur les risques et la vulnérabilité dans les analyses de la pauvreté des enfants, les évaluations de systèmes, les évaluations des impacts, les activités de suivi et d'évaluation ainsi que les procédures d'apprentissage et de calcul de coûts afin qu'elles éclairent les activités de planification et de programmation |

| Éléments du domaine d'action 9 | Sous-thèmes relatifs à l'engagement à l'aune du domaine d'action 9 | Champ d'intervention |
|--|--|--|
| <p>B. Politiques, stratégie, législation, coordination et financement</p> | <p>Politiques, stratégies et législation</p> | <p>Renforcer les politiques, les stratégies et la législation afin de fournir un cadre garantissant que les systèmes de protection sociale subviennent aux besoins des enfants vulnérables aux chocs et qui en subissent les conséquences.</p> |
| | <p>Coordination</p> | <p>Renforcer les mécanismes de coordination afin d'améliorer l'efficacité et l'efficacité des interventions déployées par l'ensemble des acteurs compétents pour faire face à une crise, ainsi que la programmation à long terme</p> |
| | <p>Financement</p> | <p>Élaborer une stratégie de financement pour : a) assurer la continuité des prestations sociales à la suite d'un choc ; b) réaliser d'éventuelles mises à l'échelle visant à couvrir de nouveaux besoins et bénéficiaires (au moyen de programmes nouveaux ou existants) ; et c) contribuer au renforcement du système et des capacités de résilience à long terme.</p> |
| <p>C. Programmes et caractéristiques structurelles</p> | <p>Types d'interventions, objectifs et corrélations</p> | <p>Évaluer et améliorer les caractéristiques structurelles des programmes courants de protection sociale pour gérer les risques, les chocs et les facteurs de stress auxquels les pays sont habituellement confrontés</p> |
| | <p>Caractéristiques de ciblage et étendue de la couverture assurée en conséquence</p> | |
| | <p>Type/modalité, niveau (valeur), fréquence et durée de transfert</p> | |
| <p>D. Administration et systèmes de prestations</p> | <p>Communication</p> | <p>Évaluer et améliorer les systèmes de mise en œuvre des programmes courants afin : a) d'assurer la continuité des prestations ; et b) de pouvoir effectuer des modifications et des mises à l'échelle pour faire face aux chocs</p> |
| | <p>Enregistrement et inscription</p> | |
| | <p>Systèmes de paiement</p> | |
| | <p>Systèmes d'information</p> | |
| | <p>Prise en charge, réclamations et protection</p> | |

3.1.1 Données probantes et analyse

Le Cadre de protection sociale de l'UNICEF établit que les systèmes de protection sociale doivent nécessairement être fondés sur une base de données solide, en particulier dans un monde en rapide évolution en raison de l'urbanisation, des migrations, des déplacements de population et des changements climatiques²². La présente sous-partie analyse la manière dont les activités de routine pourraient accorder davantage d'attention aux risques et aux chocs. À cette fin, elle définit d'abord brièvement ce qu'améliorer la compréhension des risques signifie, puis propose des moyens d'en tenir compte dans le cadre des activités de planification et de programmation.



22. UNICEF (2019).

Mieux comprendre les risques



Champ d'intervention : Se familiariser avec les risques existants dans le pays, sur la base des données disponibles et des connaissances spécialisées des acteurs des secteurs de l'humanitaire et de la gestion des risques de catastrophe.

Avant tout, il est essentiel d'apprendre à maîtriser les notions et analyses propres aux secteurs de l'humanitaire et de la gestion des risques de catastrophe afin de mieux intégrer ces données probantes à la planification de la protection sociale, et ce, à chaque étape du cycle de programmation nationale. Cette démarche nécessite de communiquer avec les parties prenantes compétentes en vue de faire en sorte que les évaluations des risques menées dans les pays ne se limitent pas aux dommages subis par les infrastructures ni aux secteurs de production. Pour l'UNICEF, il s'agit donc d'œuvrer en partenariat avec d'autres acteurs du développement, des responsables des politiques sociales et ses homologues impliqués dans la réduction des effets des catastrophes et les interventions en situation d'urgence. L'objectif est de s'assurer que les

outils et méthodes employés pour cartographier et mesurer les risques à l'échelle nationale, notamment pour évaluer les besoins post-catastrophe, tiennent compte de l'impact sur le développement du capital humain et suivent une stratégie de définition des populations vulnérables et de la résilience qui soit sensible à la dimension de genre et adaptée aux enfants.

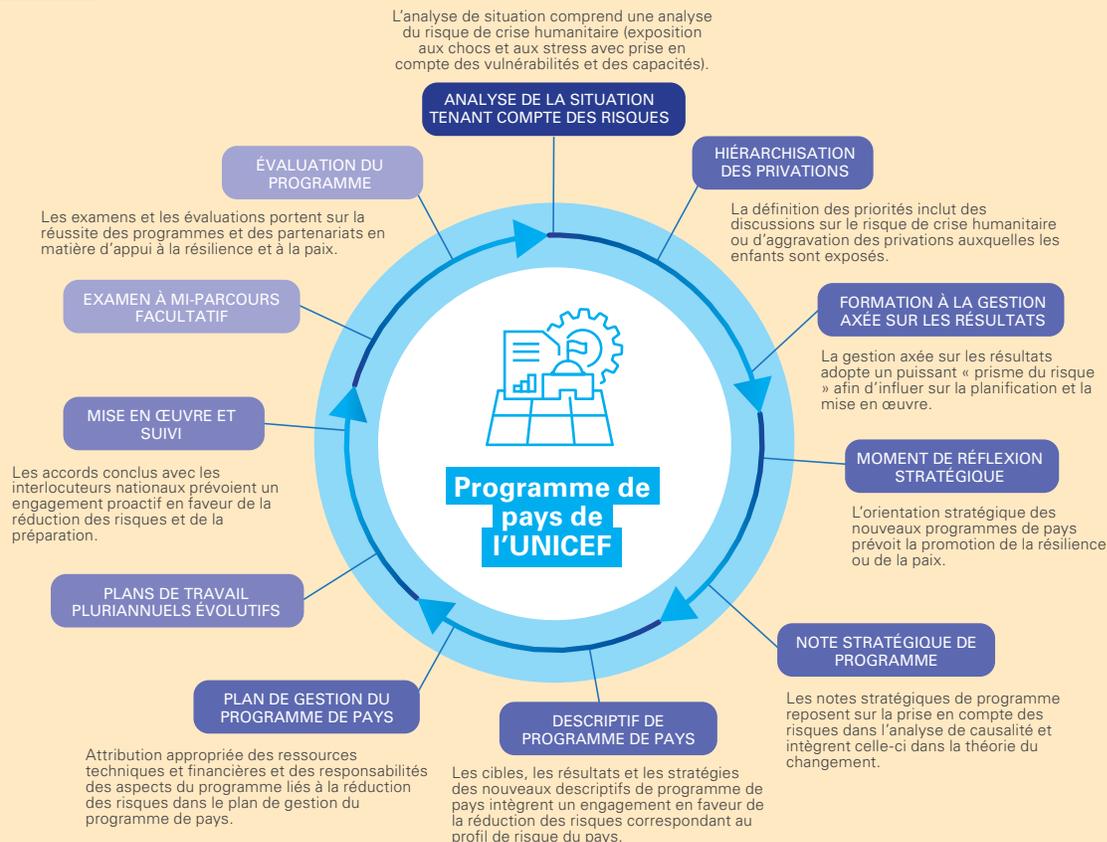
Dans le même temps, il est tout aussi important pour le personnel de l'UNICEF affecté aux politiques sociales présent dans le pays de collaborer étroitement avec les équipes d'intervention d'urgence/coordonnateurs, leurs homologues au sein d'autres secteurs (santé, nutrition, éducation, eau, assainissement et hygiène, etc.) ainsi que différentes parties prenantes ayant déjà pu entamer des analyses similaires.

Les Recommandations de l'UNICEF relatives à la prise en compte des risques dans les programmes (GRIP) et la plateforme de préparation aux situations d'urgence fournissent des informations sur les moyens grâce auxquels les données existantes peuvent être exploitées dans le cadre des processus de planification nationale et de préparation aux situations d'urgence.



La prise en compte des risques peut être intégrée à différentes étapes du cycle de programme de pays de l'UNICEF, comme le démontre la figure 4 ci-dessous. De manière générale, les équipes de l'UNICEF chargées des activités de programmation sensible aux risques doivent s'appuyer avant tout sur les prévisions des risques et les plans d'intervention anticipée fournis par chaque pays sur la plateforme de préparation aux situations d'urgence.

Figure 4 Introduction aux risques à toutes les étapes du cycle de programme de pays de l'UNICEF



Source : GRIP (2019).



Informations et orientations utiles :

- Pour comprendre l'approche de l'UNICEF :
 - Les Recommandations de l'UNICEF relatives à la prise en compte des risques dans les programmes ([GRIP](#)), notamment les sections au sujet des risques, de la résilience et des liens entre action humanitaire et développement – intégrées aux analyses de situation à l'échelle nationale. Vous pouvez également consulter les [vidéos](#) et la série en trois [parties \(partie 1, partie 2, et partie 3\)](#) qui accompagnent ces orientations.
 - La plateforme de préparation aux situations d'urgence de l'UNICEF ([Emergency Preparedness Platform](#)) et la [note d'orientation intitulée Guidance Note on Preparedness for Emergency Response in UNICEF](#).
 - Integrating humanitarian response and development: Programme Framework for Fragile contexts.
 - The Community Site for Risk, Resilience, Fragility and Peacebuilding, sur [SharePoint](#).
- Pour mieux appréhender les effets des chocs passés et les besoins potentiels :
 - Les évaluations des besoins post-catastrophe (PDNA), effectuées par le [pays](#). Vous pouvez également vous reporter aux orientations relatives à la conduite de ces évaluations ainsi qu'à la planification des activités de relèvement dans le domaine de [l'emploi, des moyens de subsistance et de la protection sociale](#).
 - Plans d'action humanitaire et aperçus des besoins humanitaires élaborés par chaque pays.
 - L'évaluation multisectorielle des besoins ([MSNA](#)) effectuée par le centre REACH.
- [L'annexe 4](#) contient une large gamme de ressources vous permettant de mieux appréhender le profil de risque du pays.

Une meilleure prise en compte des risques dans les évaluations en vue d'éclairer les activités de planification et de programmation



Champ d'intervention : Inclure des données probantes sur les risques et la vulnérabilité aux crises dans les analyses de la pauvreté des enfants, les évaluations de systèmes, les évaluations des impacts, les activités de suivi et d'évaluation ainsi que les procédures d'apprentissage et de calcul de coûts, afin qu'elles éclairent les activités de planification et de programmation.

En pratique, cette approche suppose de soutenir le renforcement des systèmes gouvernementaux de protection sociale en :

1. Accordant une attention particulière aux populations vulnérables aux chocs dans les analyses multidimensionnelles de la pauvreté des enfants.

Les données indiquent qu'il existe un lien de cause à effet entre la pauvreté et l'exposition aux chocs covariables. Les populations pauvres ne sont peut-être concernées que par une petite partie des pertes économiques mesurables (p. ex., ressources) dues aux chocs, mais elles en subissent plus sévèrement les effets de nombreux autres égards²³. Il a également été démontré que d'autres facteurs de vulnérabilité sociale, tels que l'âge, le genre, l'ethnicité, l'orientation sexuelle, déterminent en partie les retombées des chocs sur les individus et les ménages. L'UNICEF a grandement contribué à améliorer les études multidimensionnelles de la pauvreté et de la privation des enfants, notamment au moyen d'analyses du chevauchement des privations multiples. Les données sur l'exposition des enfants et

de leur famille à divers chocs et stress ainsi que sur leurs mécanismes d'adaptation peuvent permettre d'approfondir les analyses régulières de la pauvreté des enfants. Elles peuvent en outre se révéler très utiles dans le cadre de la conception et du renforcement des programmes de protection sociale, ainsi que de la mobilisation des ressources nécessaires à leur mise en œuvre.

Mesures **à considérer** en priorité :

- Inclure des indicateurs sur la vulnérabilité aux chocs dans les enquêtes systématiques et dans les activités de suivi et d'évaluation de l'UNICEF (p. ex., dans les modules sur les chocs et les stratégies d'adaptation).
- Effectuer des analyses pays par pays pour mieux appréhender les liens entre la pauvreté monétaire, les privations multidimensionnelles et la vulnérabilité aux chocs covariables (selon leur nature et leur fréquence/récurrence).



Encadré 2 : Étude de cas – Prise en compte des chocs liés aux conditions météorologiques dans l'analyse du chevauchement des privations multiples au Mozambique

Réalisée à partir des données tirées de l'Enquête sur le budget des ménages menée au Mozambique entre 2014 et 2015 (IOF), l'analyse du chevauchement des privations multiples dans ce pays comprend une partie consacrée aux chocs relatifs aux conditions météorologiques, dont les conclusions indiquent qu'il existe une corrélation directe entre les chocs qui touchent les ménages et la pauvreté multidimensionnelle. En effet, les enfants des familles qui ont subi des chocs dus aux conditions météorologiques sont plus susceptibles d'être pauvres ou de connaître des privations, ou les deux. Les données utilisées ont été fournies par les ménages ayant souffert de catastrophes naturelles au cours de l'année passée.

Source : [Child Poverty in Mozambique – Multiple Overlapping Deprivation Analysis \(UNICEF Innocenti, 2019\)](#).

23. Hallegatte *et al.* (2017).



- Croiser les données provenant de différentes sources (p. ex., en les regroupant en unités géographiques) pour analyser les risques et les aléas liés à la pauvreté dans le cadre des évaluations multidimensionnelles régulières de la pauvreté.
- Dans les contextes où les chocs sont réguliers et prévisibles, élaborer et consolider des calendriers saisonniers par district (afin de comprendre les chocs à petite échelle, et non pas seulement aux niveaux des pays et des États), puis utiliser ces calendriers pour effectuer des évaluations multidimensionnelles de la pauvreté des enfants dans les régions touchées.
- Tirer des enseignements des bonnes pratiques en place dans les pays où des analyses similaires ont été conduites, y compris au moyen de forums régionaux d'apprentissage et d'orientations méthodologiques.

2. Accorder une attention particulière à la « préparation aux chocs » dans le cadre des évaluations régulières de systèmes. Tel que mentionné dans le [chapitre 2](#), la « maturité » des systèmes de protection sociale d'un pays influence la mesure dans laquelle les programmes existants (de transferts monétaires ou autres) et leurs mécanismes de prestations peuvent être mis à profit

pour améliorer la préparation et les interventions face aux chocs. Dans de nombreux cas, les systèmes de protection sociale ne sont pas résilients aux chocs et ne disposent pas des capacités suffisantes pour endurer l'intensification des activités liée aux chocs (c'est pourquoi ces orientations traitent longuement du renforcement des systèmes).

Il est important d'accorder une attention particulière à la capacité des dispositifs en place à réagir aux chocs dans le cadre des évaluations régulières de systèmes de protection sociale et des analyses de situation à l'échelle nationale. **L'outil d'évaluation du degré de préparation du système de protection sociale de l'UNICEF** peut contribuer à identifier les lacunes existantes ainsi que les possibilités de renforcement de la réactivité aux chocs de ces systèmes. La norme minimale de l'UNICEF en matière de préparation (Minimum Preparedness Standard, MPS 5 – [voir l'annexe 7](#)) fournit également un bref aperçu des moyens dont disposent les équipes de pays pour l'action humanitaire pour tirer parti des programmes et systèmes de transferts monétaires existants.



Encadré 3 : Outil d'évaluation du degré de préparation du système de protection sociale de l'UNICEF

Cet outil s'articule autour des quatre objectifs principaux suivants :

- Évaluer le degré de faisabilité ou de « préparation », sur les plans politique, technique, opérationnel et financier, du système de protection sociale dans son ensemble, et plus spécifiquement du ou des programmes de prestations sociales du pays (ainsi que des programmes de travail contre rémunération, dans les cas appropriés) afin de fournir une assistance monétaire aux personnes touchées par des chocs ou des catastrophes.
- Définir les possibilités d'établir des liens avec les stratégies sectorielles de l'UNICEF ainsi que d'élaborer ou de soutenir une approche « cash plus » parallèlement à la mise en œuvre de prestations sociales dans les situations d'urgence.
- Évaluer les capacités ou le degré de préparation du bureau de pays de l'UNICEF pour appuyer ces activités.
- Déterminer et comparer les différentes manières possibles d'utiliser les programmes pour répondre aux besoins en cas de choc ou de catastrophe, en précisant le ou les rôles que l'UNICEF assumerait.

Conformément au Cadre de protection sociale, l'outil d'évaluation de l'UNICEF est divisé en six composantes principales centrées sur : a) une description générale du système de protection sociale, notamment de ses acteurs ; b) des données probantes (sur la pauvreté, la vulnérabilité et les risques) ; c) le degré de préparation des politiques, de la législation et des mécanismes de financement relatifs à la protection sociale ; d) le degré de préparation des programmes de prestations sociales ; e) le degré de préparation des systèmes administratifs de protection sociale ; et f) le degré de préparation de l'UNICEF.



Informations et orientations utiles :

- **Méthode de l'UNICEF :**
 - [Outil d'évaluation du degré de préparation du système de protection sociale et guide d'utilisation](#)
 - MPS 5, intégrée à la plateforme de préparation aux situations d'urgence ([voir l'annexe 7](#))
- **Orientations relatives à l'évaluation des systèmes de protection sociale :**
 - [CODI – Instrument de diagnostic de base](#) des outils interinstitutions d'évaluation de la protection sociale (ISPA).
- **Orientations supplémentaires concernant l'évaluation du degré de préparation des systèmes de protection sociale pour faire face aux chocs :**
 - [Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit](#) : Appraising the use of social protection in addressing large-scale shocks.
 - Kukrety (2016) [Working with cash based safety nets in humanitarian contexts: guidance note for humanitarian practitioners](#).

3. Établir une base de données sur l'utilisation des systèmes de protection sociale en situation d'urgence au moyen d'une évaluation des impacts, de procédures de suivi et d'évaluation, et de processus d'apprentissage.

Bien que le nombre d'études de cas et d'analyses s'intéressant à la réactivité aux chocs de la protection sociale au sens large connaisse une augmentation rapide (voir l'annexe 5), des lacunes importantes persistent, notamment concernant les contextes fragiles et les déplacements forcés. Il existe également un manque de données probantes sur les délais de mise en œuvre et le rapport coût-efficacité des systèmes de protection sociale réactifs aux chocs. Il est donc important pour l'UNICEF, en collaboration avec d'autres acteurs, de continuer de consacrer des ressources à la mise en œuvre d'études, d'évaluations des impacts et d'activités d'apprentissage et de suivi et d'évaluation de qualité, afin d'établir une base de données permettant d'améliorer les politiques et les programmes, et de promouvoir les investissements dans ces domaines auprès des gouvernements. (UNICEF et al., 2017). Mesures **à considérer** en priorité :

- Élaborer un programme de recherche fondé sur les lacunes et les possibilités identifiées, dont quelques-unes sont énumérées dans les orientations au sujet de la protection sociale sur tous les aspects des corrélations entre action humanitaire et développement (« [Social Protection across the Humanitarian-Development Nexus](#) », SPaN) ;
- Attribuer suffisamment de ressources au recueil de données probantes, aux procédures de suivi et d'évaluation et aux processus d'apprentissage dans les plans annuels ;
- Élaborer un cadre de suivi et d'évaluation fondé sur des indicateurs solides et appropriés (voir par exemple [Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit, Section D8](#)) ;

- Collaborer avec les gouvernements, les partenaires de développement et les institutions de recherche pour mener des études pertinentes et des activités d'apprentissage ;
- Utiliser les données probantes aux fins de planification et de programmation, tout en les incorporant à la base de données mondiale.

4. Accorder une attention particulière aux chocs dans les procédures habituelles de calcul des coûts afin de définir et d'anticiper le coût potentiel des interventions avant qu'un choc survienne

(voir également la partie [Financement](#)). Estimer les répercussions des chocs sur un groupe de population cible ainsi que les ressources financières nécessaires à une éventuelle mise à l'échelle dans le cadre de divers scénarios peut permettre de déterminer le montant et la nature des investissements requis ainsi que d'appuyer les stratégies de financement des risques. Par exemple, le coût de mise en œuvre d'une intervention par le biais du système de protection sociale serait calculé de la manière suivante :²⁴

Coût de l'intervention = [couverture attendue (p. ex., selon des données concernant de précédents chocs) x coût unitaire de la prestation ou du transfert x durée] + coûts administratifs

Dans les pays confrontés à des chocs réguliers et prévisibles, tels que les sécheresses annuelles, les procédures de calcul des coûts peuvent s'accompagner d'un « cadre d'adaptabilité » fondé sur des déclencheurs prévisibles et objectifs déterminés par des systèmes d'alerte rapide, tels qu'illustrés dans l'encadré 4 ci-dessous.



Informations et orientations utiles :

- **Ressources de l'UNICEF**
 - Les Principaux engagements pour les enfants (voir [l'annexe 6](#))
 - Études relatives au [Transfer Project](#) et travaux du [Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF](#) sur les [contextes humanitaires, par exemple](#).
- **Ressources relatives aux procédures du suivi et d'évaluation en matière de protection sociale :**
 - Les domaines clés 7 et 16 du [CODI](#) de l'ISPA.
 - Le document de réflexion de l'Union européenne sur les indicateurs permettant de mesurer la performance des systèmes de protection sociale.
- **Ressources sur les procédures d'évaluation et de suivi concernant les systèmes de protection sociale réactifs aux chocs.**
 - [Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit](#), Section D8.

24. Maher et al. (2018) ; SPaN (2019f).

**Encadré 4 :**
Étude de cas – Cadre d’adaptabilité et calcul des coûts au Kenya

Le Programme kényan de sécurité sociale contre la faim « Hunger Safety Net Programme » (HSNP) est un programme national de transferts monétaires pour lesquels les déclencheurs et les objectifs en matière d’intervention d’urgence ont été clairement définis. Son cadre d’adaptabilité (voir la figure 5 ci-dessous) délimite quels sont les bénéficiaires en temps normal et en cas de catastrophe, ainsi que le montant, la fréquence et la durée des transferts. S’appuyant sur ce calcul préalable des coûts, le programme est régi par un contrat d’assurance paramétrique et peut reposer sur des promesses de dons (Ministère britannique du développement international).

Figure 5 Cadre d’adaptabilité 2016 du Programme Hunger Safety Net

| Emplacement | Déclencheur : Indice de condition de la végétation | | Degré de sécheresse équivalent | Étendue maximale de la couverture en matière de transferts monétaires | Montant du transfert | Fréquence du transfert | Durée du transfert |
|-------------|--|-----------------------------|--------------------------------|---|--|------------------------|---|
| Quartier | ≥ 50 et entre 35 et 50 | Humide ou Pas de sécheresse | 1 Normal | Bénéficiaires usuels du HSNP | Montant standard (5 400 Ksh) | Tous les 2 mois | Continue |
| | Entre 20 et 35 | Sécheresse modérée | 2 Alerte | Bénéficiaires usuels du HSNP | Montant standard | Tous les 2 mois | Continue |
| | Entre 10 et 20 | Forte sécheresse | 3 Alarme | Bénéficiaires usuels du HSNP | Montant standard | Tous les 2 mois | Continue |
| | | | | Bénéficiaire usuels + taux de couverture pouvant aller jusqu’à 50 % dans chaque sous-quartier | Montant en situation urgence (2 700 Ksh) | Tous les mois | Tous les mois de sécheresse sévère (d’après l’indice de condition de la végétation) |
| | < 10 | Sécheresse extrême | 4 Urgence | Bénéficiaires usuels du HSNP | Montant standard | Tous les 2 mois | Continue |
| | | | | Bénéficiaire usuels + taux de couverture pouvant aller jusqu’à 75 % dans chaque sous-quartier | Montant en situation urgence (2 550 Ksh) | Tous les mois | Tous les mois de sécheresse sévère (d’après l’indice de condition de la végétation) |

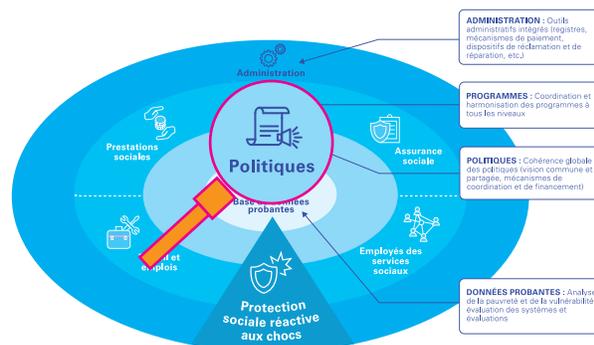
Source : Fitzgibbon (2016) ; Commission européenne (2019f) ; [site du programme Hunger Safety Net](#)

3.1.2 Politiques et contexte institutionnel

Cette partie concerne le renforcement et le degré de préparation des systèmes sur les plans politique et institutionnel. Elle est centrée sur les rôles croisés i) des politiques, des stratégies et de la législation ; ii) des activités de coordination ; et iii) des mécanismes de financement.

Mieux comprendre les risques

Champ d’intervention : Renforcer les politiques, les stratégies et la législation afin de fournir un cadre garantissant que les systèmes de protection sociale subviennent aux besoins des enfants vulnérables aux chocs et qui en subissent les conséquences.



Les cadres politiques et législatifs nationaux reflètent les déclarations d’intention et les priorités sectorielles des gouvernements. Ils fournissent aux institutions

gouvernementales les pouvoirs juridiques nécessaires pour exercer leurs fonctions et leurs responsabilités. Les gouvernements qui envisagent d'intégrer la protection sociale aux interventions déployées à la suite d'un choc (que ceux-ci soient d'origine naturelle ou anthropique) doivent l'indiquer dans leurs déclarations d'intention formelles²⁵.

Les principales **mesures** à entreprendre en soutien aux gouvernements dépendront du contexte national. Elles peuvent notamment consister à :

1. Étudier les politiques, les stratégies ou la législation en matière de protection sociale du point de vue des risques identifiés.

- Réaliser une évaluation fondée sur les données probantes et échanger avec les partenaires gouvernementaux dans le cadre des domaines suivants (voir également la partie ci-dessus [Données probantes et analyse](#)) :
 - cartographie des risques et des chocs auxquels est exposé le pays, définition de leur emplacement géographique et analyse des corrélations existantes avec la pauvreté multidimensionnelle (des enfants et de leur famille) ;
 - évaluation de la maturité du système de protection sociale ainsi que des rôles et objectifs actuellement fixés en matière de préparation et d'intervention face aux chocs.
- Utiliser cette évaluation pour déterminer les lacunes et les possibilités présentées par les politiques et les stratégies concernant :
 - le rôle des programmes de protection sociale en place, en particulier des transferts monétaires (voir également la [partie 3.13](#)) ;
 - le rôle que pourraient jouer des programmes d'urgence ponctuels par le biais du secteur de la protection sociale ;
 - les synergies et complémentarités existant entre les secteurs de la gestion des risques de catastrophe et de l'action humanitaire (façons dont les programmes ou systèmes de protection sociale pourraient contribuer aux interventions menées dans d'autres secteurs) ;
 - les risques et les perspectives d'action à l'égard de l'application des principes humanitaires, particulièrement dans les contextes fragiles et de déplacements forcés.
- Collaborer avec le ministère ou département compétent pour *mettre en œuvre les changements* et définir les moyens les plus efficaces et réalistes d'y parvenir en tenant compte du contexte politico-économique global du pays. Différents exemples et idées figurent dans l'encadré ci-dessous. De plus en plus de pays à travers le monde commencent à tenir compte des chocs dans leurs **politiques et**



Quelques exemples de questions pouvant être intégrées/prises en compte dans les stratégies, les politiques et la législation en matière de protection sociale

- Mesures visant à **renforcer les liens entre la programmation courante et la planification des interventions face aux chocs covariables**:
 - Effectuer des *prévisions régulières des risques* (p. ex., tous les deux ans) au moyen de rapports ou d'outils similaires afin de déterminer les vulnérabilités émergentes et leurs conséquences probables, tout en tenant compte de leur influence sur les programmes de protection sociale
 - Favoriser la *planification à long terme* (prise en compte des changements climatiques, etc.)
 - Intégrer, dans les cas appropriés, *des objectifs relatifs au renforcement de la résilience et à la prise en compte des chocs* dans la programmation courante, en privilégiant les activités prioritaires de préparation, d'intervention et de relèvement du cycle de gestion des risques de catastrophe. Commencer par prendre des mesures rapidement efficaces face aux chocs prévisibles et réguliers, en tenant notamment compte des besoins saisonniers (renforcer la couverture dans les zones particulièrement vulnérables et à risque, etc.)
 - Établir des liens avec les *systèmes d'alerte rapide et les déclencheurs mesurables* pour prévoir des mesures d'intervention en cas de choc
 - Préparer des stratégies de *financement pour imprévus* (voir ci-dessous)
- Mesures visant à **améliorer la coordination avec les acteurs des secteurs de la gestion des risques de catastrophe et de l'humanitaire** chargés de déployer les interventions pour faire face aux chocs covariables :
 - Instituer un *forum ou un mécanisme de coordination* pour renforcer la collaboration et la communication entre les acteurs des secteurs de l'action humanitaire, de la gestion des risques de catastrophe et de la protection sociale, selon les cas
 - Établir des *protocoles d'accord* fixant les rôles et responsabilités de chacun
 - Définir des procédures *d'échange de données et d'informations* entre secteurs
- Mesures visant à **améliorer la flexibilité du système et sa capacité à réagir rapidement en cas de choc**:
 - *Modifier les critères d'éligibilité habituellement utilisés* dans le cadre des interventions déployées pour faire face aux chocs
 - Élaborer des *plans d'urgence* incluant toutes les parties prenantes compétentes afin de parvenir à une mobilisation rapide des ressources, y compris humaines
 - *Rendre les prestations accessibles à partir de différents endroits* en cas de déplacements forcés
 - Utiliser des *prestataires de services financiers supplémentaires ou de nouveaux mécanismes de transferts* pour renforcer les capacités du système de prestations en place
 - *Transférer des fonds à des groupes de population habituellement non ciblés* au moyen des systèmes d'information en place
 - *Organiser la réception des fonds octroyés par les donateurs par les collectivités locales*
- Mesures visant à **élargir l'accès aux aides en cas de choc au moyen de mesures d'assouplissement ou de dérogation temporaires concernant** :
 - *Les conditions imposées*, afin d'alléger les responsabilités des bénéficiaires en temps de crise et d'élargir l'accès aux prestations

25. O'Brien *et al.* (2018) ; Kardan (2018).

- *Les documents à fournir pour accéder aux prestations sociales, afin de favoriser l'inclusion de nouveaux bénéficiaires et de tenir compte de la perte éventuelle de documents en temps de crise*
- *Les conditions d'accès aux prestations, telles que la possession d'un permis de séjour prolongé ou de la citoyenneté, afin de pouvoir étendre l'aide à toutes les personnes situées dans les régions touchées par un choc. Dans certains cas, ces mesures iront de pair avec la conclusion d'accords bilatéraux avec d'autres pays de la région touchée afin de faciliter l'accès des migrants et de leur famille à la protection sociale.*
- *Les exigences concernant la connaissance de l'identité des clients pour le transfert de fonds par le biais du système bancaire utilisé pour les prestations sociales. Mesures pour garantir l'application des principes humanitaires dans le cadre des politiques et des pratiques adoptées*

Source : les auteurs du présent document, s'appuyant sur les stratégies/politiques/législations du pays ; Beazley et al. (2019) ; Kardan (2018).

stratégies de protection sociale, bien souvent avec le soutien d'un partenaire de développement, notamment l'UNICEF. L'encadré 5 ci-dessous fournit divers exemples qui peuvent permettre d'orienter les efforts déployés par les pays pour améliorer la réactivité aux chocs de leurs politiques et stratégies. Ces exemples ne doivent pas être interprétés comme une feuille de route politique, mais plutôt comme une source d'inspiration en faveur d'efforts continus à l'échelle nationale.

Dans le même ordre d'idée, certains changements similaires sont peu à peu intégrés aux **textes législatifs** (notamment dans quelques pays d'Amérique latine), bien que la législation soit généralement plus difficile à modifier que les politiques et le cadre réglementaire. De fait, de nombreux pays débutant dans le domaine de la protection sociale ne disposent pas des bases juridiques nécessaires pour mettre en place des prestations sociales courantes. Or, cette première étape est fondamentale pour assurer la protection des droits face aux impératifs politiques.

les cas appropriés, collaborer avec les parties prenantes des secteurs de l'action humanitaire et de la gestion des risques de catastrophe pour :

- Plaider en faveur de l'inclusion de mesures de protection sociale dans les stratégies, les politiques et la législation en matière de gestion des risques de catastrophe en s'appuyant sur des données probantes et sur une bonne compréhension des visées politiques de différents ministères.
- Promouvoir cette inclusion auprès de l'instance de gestion des risques de catastrophe et d'autres autorités influentes/compétentes afin d'obtenir l'appui de divers acteurs.
- Travailler avec les partenaires de la gestion des risques de catastrophe pour garantir l'intégration de mesures de protection sociale dans les politiques, les stratégies, la législation et la réglementation, dans les cas appropriés et lorsque le contexte politico-économique global le permet.
- Étudier les effets à grande échelle sur la protection sociale des politiques, des stratégies et de la législation en vigueur en matière de gestion des risques de catastrophe.

2. Inclure la protection sociale dans les outils utilisés par l'instance de gestion des risques de catastrophe. Dans



Encadré 5 : Étude de cas – Exemples de politiques et de stratégies de protection sociale tenant compte des chocs

- **Malawi.** Dans le cadre de sa politique nationale en matière de soutien social, le Malawi a adopté en 2018 le Programme national de soutien social II accompagné d'un Plan de mise en œuvre. En vertu de ce programme, le Gouvernement s'est engagé à concevoir et à mettre en place un système de protection sociale qui assure une couverture plus étendue, fournisse des services supplémentaires pour subvenir aux besoins multiples et complexes de la population (y compris concernant le renforcement de la résilience), soit sensible aux chocs et s'adapte aux besoins saisonniers, garantisse des mesures de préparation et d'intervention face aux chocs imprévisibles en collaboration avec le secteur humanitaire, en plus de soutenir les efforts de relèvement ainsi que le retour à une programmation ordinaire. Ces objectifs constituent un pilier fondamental dont les implications pratiques pour les programmes existants font l'objet de discussions détaillées.
- **Jamaïque.** Une des composantes de la [stratégie de protection sociale de la Jamaïque pour l'année 2014](#) est axée sur les interventions déployées en cas de crise et aux vulnérabilités émergentes. L'objectif est de protéger les habitants des plus graves retombées des crises nationales ou infranationales (quelle que soit leur origine) qui menacent leur bien-être socioéconomique, favoriser l'adoption d'approches proactives concernant la prévision des besoins émergents en matière de sécurité sociale et faciliter la mise en place de mécanismes d'intervention appropriés. Cette stratégie reconnaît également que, comme les chocs soudains engendrent de vastes répercussions, la réponse nationale doit mobiliser de nombreux secteurs, le système de protection sociale remplissant les fonctions qui lui sont attribuées, lesquelles complètent le rôle des acteurs d'autres secteurs et sont définies conformément à des objectifs en matière de prévention et d'amélioration. De manière cruciale, elle établit en outre que le système de protection sociale doit faire preuve de la prévoyance et de la flexibilité nécessaires pour répondre à tout besoin émergent dans des délais de planification raisonnables afin d'être efficace à long terme. Une série de stratégies accompagne ces orientations.

Source : documents précédemment cités concernant la politique et la stratégie du pays ; Barca et al. (à paraître).



Mesures pouvant être intégrées ou prises en compte dans les stratégies, les politiques et la législation en matière de gestion des risques de catastrophe

- Mieux définir les *besoins spécifiques des communautés les plus pauvres et les plus vulnérables* ainsi que les interventions les plus appropriées pour ces groupes de population (en fonction de l'expérience acquise au sein du secteur de la protection sociale)
- Tenir compte du *rôle complémentaire de la protection sociale dans le cadre de la réduction et de l'atténuation des risques ainsi que des interventions et des mesures de relèvement*
- Tenir compte *des possibilités de recours à la protection sociale et à ses systèmes de prestations en vue du déploiement d'interventions efficaces pour faire face aux chocs* (informations tirées d'évaluations de la vulnérabilité, registres sociaux ou autres registres liés à la protection sociale, capacités de recueil de données et de suivi des interventions, etc.)
- *Mettre en place des programmes d'urgence au moyen du système de protection sociale*²⁶

Source : les auteurs du présent document.

3. Conduire une analyse globale des politiques et de la législation nationales axée sur la réactivité aux chocs.

La législation et la réglementation en vigueur dans un pays peuvent être favorables ou défavorables à la mise en œuvre d'interventions par le biais du secteur de la protection sociale²⁷. Les domaines qu'il est pertinent d'évaluer sont notamment les suivants :

- Les responsabilités vis-à-vis d'éventuels passifs liés aux chocs et, de manière générale, la législation en matière de gestion des finances publiques ainsi que son incidence sur l'adoption de stratégies de financement viables. Par exemple, les lois de gestion financière des gouvernements régissent les mesures liées aux finances des entités nationales et infranationales en plus d'établir des règles et des procédures concernant la collecte, l'utilisation et, partant, le suivi de l'argent public. En règle générale, ces lois prévalent sur tous les autres textes législatifs en matière de gestion des finances. Elles peuvent donc faire obstacle à la mobilisation rapide des ressources en cas de choc.
- Les mesures sur la protection, la confidentialité et la sécurité des données ainsi que leurs conséquences en matière de partage et d'utilisation des données. Cet aspect peut se révéler important dans les cas où l'UNICEF et d'autres acteurs humanitaires ont la possibilité d'accéder aux listes de bénéficiaires des

prestations sociales.

- La criminalité financière et les exigences relatives à la connaissance de l'identité des clients, ainsi que leurs effets sur les transferts monétaires, en particulier lorsque les personnes touchées par une crise sont susceptibles d'avoir perdu des documents importants à la suite d'un choc.
- Les services d'état civil, d'identification nationale et d'attribution de titre de séjour, lesquels ont d'importantes implications pour les migrants, les personnes déplacées et les réfugiés qui ne sont pas nécessairement enregistrés dans le système de protection sociale.
- Le seuil de pauvreté national et le salaire minimum, notamment leur influence sur l'établissement de valeurs de transferts qui permettent un équilibre entre les principes humanitaires et les questions de durabilité à moyen et long termes.

4. Intégrer les changements dans les manuels d'opérations, les procédures opérationnelles standard, etc.

Que les politiques, les stratégies et la législation aient été modifiées ou non, les manuels d'opérations et les procédures opérationnelles standard orientent *de facto* la mise en œuvre de la plupart des interventions de protection sociale. Il est donc nécessaire de les adapter en fonction des points susmentionnés.



Encadré 6 : Étude de cas – Appui à l'élaboration d'un manuel d'opérations et de procédures opérationnelles standard en Dominique

- En **Dominique**, l'UNICEF et le Programme alimentaire mondial ont soutenu l'élargissement vertical et horizontal du programme d'aide publique destiné aux ménages touchés par l'ouragan Maria en 2017. À la suite d'un atelier d'apprentissage concernant le projet expérimental de transferts monétaires en situation d'urgence, le Gouvernement s'est formellement engagé à renforcer les systèmes ordinaires et les procédures de préparation à de futurs chocs. L'un des principaux domaines d'intervention du projet consistait en l'élaboration d'un manuel d'opérations et de procédures opérationnelles standard à l'intention du département de la protection sociale. Ce manuel et ces procédures ont été établis par le Ministère de la santé et des services sociaux avec le soutien de l'UNICEF, et contiennent désormais des dispositions concernant les mesures de préparation aux futures situations d'urgence.

Source : Beazley (2018) et webinaire de l'UNICEF sur le système de protection sociale réactif aux chocs dans la région des Caraïbes orientales.

26. Par exemple, la nouvelle politique nationale de gestion de la réduction des risques de catastrophe du Népal contient une disposition sur la possibilité de recourir aux systèmes de prestations sociales en cas de catastrophe (Holmes et al. 2019).

27. Kardan (2018).

**Informations et orientations utiles :**

- **Sur la protection sociale :**
 - Module 1 du [CODI](#), Domaines clés 1 à 4.
 - TRANSFORM, [Legal Frameworks for Rights Based Social Protection Floors – Manual for a Leadership and Transformation Curriculum On Building and Managing Social Protection Floors in Africa](#).
- **Sur la gestion des risques de catastrophe :**
 - [Lois et règlements en vigueur en matière de réduction des risques de catastrophe](#).
- **Sur le système de protection sociale réactif aux chocs :**
 - [Shock-responsive Social Protection Systems Toolkit](#), Section C3 « The institutional environment ».
 - Kardan (2018) *Institutions for adaptive social protection systems (à paraître)*.

Coordination**Champ d'intervention : Renforcer les mécanismes de coordination utilisés par l'ensemble des acteurs compétents afin d'améliorer l'efficacité et l'efficacités des interventions déployées à la suite d'une crise, ainsi que la programmation à long terme**

Le manque de coordination entre les acteurs de la protection sociale, de la gestion des risques de catastrophe et de l'humanitaire est souvent dû au fait que ceux-ci possèdent une connaissance limitée des secteurs, des priorités, des systèmes et des responsabilités des uns et des autres. Renforcer la coordination peut donc grandement contribuer à : éliminer les chevauchements entre les processus et les systèmes de prestations, ce qui permet d'obtenir un meilleur rapport coût-efficacité ; mieux répondre aux besoins des groupes de population touchés ; et améliorer la viabilité à long terme des interventions (p. ex., en garantissant leur appropriation par les gouvernements)²⁸. Les systèmes de protection sociale peuvent être inclus dans les mesures d'intervention globales déployées pour faire face aux chocs. L'objectif n'est pas de remplacer les autres parties prenantes de l'action humanitaire, mais plutôt d'assurer la complémentarité des activités. À cette fin, il est nécessaire pour les pays de mettre en place une stratégie d'intervention/ un plan d'urgence régulièrement mis à jour/une procédure opérationnelle standard qui mobilisent les acteurs de différents secteurs, dont les rôles et les responsabilités sont clairement définis. L'intégration de stratégies de coopération intersectorielle à différentes phases d'une situation d'urgence peut également être envisagée²⁹. Les principales **mesures** à entreprendre pour renforcer la coordination dépendront du contexte national. Celles-ci peuvent notamment consister à :

1. **Créer ou renforcer des mécanismes horizontaux pour la coordination entre le gouvernement et les acteurs non étatiques** chargés d'intervenir face aux chocs (p. ex., des secteurs de l'action humanitaire et de la gestion des

risques de catastrophe) ou les entités qui pourraient y contribuer (p. ex., la protection sociale).

- *Recenser les ministères, instances et autorités publiques contribuant aux interventions déployées pour faire face aux chocs* ainsi que leurs rôles, responsabilités et capacités (p. ex., au moyen d'une cartographie des parties prenantes). Sur cette base, identifier les possibilités d'harmonisation des programmes et des activités collaboratives pour relever des défis communs.
- *Recenser les acteurs du développement* présents sur le territoire (en dehors de l'UNICEF) et déterminer conjointement les moyens de tirer parti des points forts de chaque entité à l'échelle nationale (p. ex., selon leur mandat, leurs principaux domaines d'expertise ainsi que leur expérience et leurs réseaux dans le pays) pour définir un programme commun, idéalement établi par le gouvernement.
- *Inclure des responsables des politiques sociales dans les groupes de travail sur les transferts monétaires* et, dans la mesure du possible et s'il y a lieu, intégrer ces groupes à la coordination générale du système de protection sociale. En cas de crise prolongée (et notamment de déplacements forcés), les groupes de travail sur les transferts monétaires humanitaires sont plus susceptibles de rester actifs à long terme. Leur intégration à la coordination du système de protection sociale devient alors encore plus importante afin d'assurer la viabilité des activités à long terme et d'équilibrer au mieux les avantages retirés par les communautés d'accueil et les populations déplacées.
- *Donner aux parties prenantes concernées la possibilité de coopérer à la définition d'un programme commun et de renforcer leur collaboration en matière de planification*. Pour ce faire, il est possible :
 - D'organiser des rencontres informelles (ateliers conjoints, conférences, réunions, formations, visites informatives, etc.).
 - D'établir des protocoles de coordination formels (p. ex., en créant des organes de coopération multipartites).

28. Module de coordination de TRANSFORM ; Kardan (2018).

29. Beazley *et al.* (2019).



Encadré 7 : Étude de cas – Onze principes relatifs à la coordination entre les transferts monétaires humanitaires et la protection sociale au Madagascar

Sous la direction du Gouvernement, les principes suivants ont été approuvés par tous les membres du groupe de travail sur les transferts monétaires en situation d'urgence opérant à Madagascar :

1. Se conformer au cadre réglementaire du groupe de travail sur les transferts pour la mise en œuvre de transferts monétaires en situation d'urgence.
2. Partager les informations au sein du groupe de travail et avec le ministère chargé de la protection sociale à chaque étape de la planification, de la mise en œuvre et du suivi des transferts monétaires.
3. En partenariat avec les instances nationales concernées, conduire des analyses au sujet du contexte et de la possibilité de mettre en œuvre des interventions intégrées au cours des phases de préparation, de planification, d'intervention, de suivi, d'évaluation et de compte rendu des activités de transferts monétaires.
4. Élaborer et appliquer un ensemble de procédures harmonisées pour définir le montant des transferts monétaires, les objectifs et la coordination avec d'autres interventions.
5. Concevoir un cadre de suivi des programmes nationaux ou régionaux et en garantir l'application régulière pour le partage de données en vue de la mise en place d'un système d'information commun et d'un registre national.
6. Dans le cadre des programmes, assurer la mise en œuvre systématique d'une stratégie de communication commune et harmonisée aux échelles institutionnelle et communautaire.
7. Promouvoir conjointement les nouveaux programmes de transferts monétaires afin d'en réduire les coûts opérationnels et de financer lesdits transferts.
8. Dans le cadre de toutes les activités de transferts monétaires organisées pour faire face aux chocs, renforcer les liens et la coordination, d'une part, entre les ministères et, d'autre part, entre les instances nationales, régionales et locales.
9. Évaluer les programmes de transferts monétaires et envisager la mise en place d'évaluations multipartites.
10. Consolider les liens entre l'ensemble des interventions d'urgence et les programmes centrés sur le développement et le renforcement de la résilience. En particulier, chercher à intégrer les transferts monétaires en situation d'urgence aux efforts en faveur du renforcement de la résilience à moyen et long termes.
11. Tous les principes devraient être consacrés dans des protocoles d'accord conclus entre toutes les parties prenantes concernées, dans le cadre d'un engagement commun.



Dans les cas appropriés, il est essentiel d'assurer une bonne coordination entre le groupe de travail sur les transferts monétaires humanitaires et le groupe de coordination de la protection sociale d'un pays

- Travailler avec les parties prenantes nationales de la protection sociale afin d'élargir la portée des activités du groupe de coordination de ce secteur à l'harmonisation de tous les types de transferts monétaires, en plus de s'assurer que les parties prenantes de l'action humanitaire connaissent ce groupe et y participent activement.
- Dans les contextes où les acteurs humanitaires apportent leur soutien à des groupes de population en situation de pauvreté chronique ou saisonnière ou d'insécurité alimentaire à moyen terme, favoriser l'harmonisation des transferts monétaires humanitaires avec les programmes/le système administratif de prestations sociales.
- Faciliter les échanges et la conclusion d'accords préalables concernant les méthodes et outils communs utilisés pour évaluer le degré de préparation des systèmes de protection sociale.

2. Soutenir l'établissement d'accords de coordination en faveur d'une stratégie nationale d'intervention (par le biais de procédures opérationnelles standard, de protocoles d'accord, etc.).

De tels documents permettraient de définir clairement les rôles et responsabilités de toutes les parties prenantes compétentes dans le cadre de différents scénarios de chocs prédéfinis, en s'intéressant plus particulièrement aux stratégies multisectorielles à court, moyen et long termes.

3. Soutenir les activités de coordination verticale au sein du secteur de protection sociale et garantir la coopération intersectorielle à l'échelle locale.

Dans le cadre de la prestation des services de protection sociale, il est fondamental que les autorités centrales délèguent des responsabilités et des tâches aux collectivités locales. De même, pour pouvoir intervenir face à un choc, il est nécessaire que les communautés touchées disposent de capacités importantes et assurent une bonne coordination. Il est donc évident que les responsables locaux de la protection sociale, en collaboration avec les travailleurs et assistants sociaux

présents en première ligne, peuvent jouer un rôle central dans le soutien aux populations touchées par des chocs. Leur bonne connaissance des communautés ainsi que la confiance que celles-ci leur accordent leur permet de contribuer, entre autres, aux activités de communication, de recueil de données et de soutien psychosocial. Cependant, garantir une bonne coordination entre les différents acteurs, la disponibilité des ressources et la circulation des informations entre les différentes instances gouvernementales n'est ni aisé ni « automatique », en particulier lorsque plusieurs secteurs sont concernés. Par conséquent, il est nécessaire d'aborder explicitement ces questions en amont des chocs, notamment au moyen des mesures suivantes :

- *Déterminer les responsabilités des autorités nationales et infranationales dans le cadre de la protection sociale et des interventions d'urgence.* Étudier en détail quelles instances sont chargées de prendre quel type de décision et à quelle échelle, la manière dont est réparti leur budget ainsi que la possibilité et les moyens pour des entités non gouvernementales telles que l'UNICEF de contribuer à leurs processus de planification.

- En fonction des données ainsi recueillies, s'assurer que les autorités administratives locales participent activement à la planification d'une stratégie d'intervention et soutenir les processus qui consistent à leur déléguer des rôles et des responsabilités « liés aux chocs » clairement définis, que ce soit par le biais de fiches de poste, de manuels d'opérations, de procédures opérationnelles standard (y compris concernant le déploiement de personnel depuis des régions épargnées) ou de chaînes de responsabilité.
- Dans les cas appropriés, contribuer à la mise en place de structures de coordination locales entre les acteurs des secteurs de la protection sociale, de la gestion des risques de catastrophe ainsi que d'autres entités (organisations non gouvernementales, etc.) pour lancer la collaboration en matière de planification de stratégies d'intervention ciblées fondées sur des directives nationales.
- Soutenir les activités de formation continue et de renforcement des capacités du personnel des collectivités locales et établir des budgets de réserve à l'échelle locale.

4. Multiplier les efforts pour parvenir à une entente mutuelle concernant les résultats à obtenir ainsi que

les principes fondamentaux guidant les procédures de préparation et d'intervention. La préparation et les interventions face aux situations d'urgence supposent un état d'esprit et des principes différents de ceux qui constituent le fondement des systèmes ordinaires de protection sociale. Des aspects qui font partie intégrante de nombreux programmes de prestations sociales, tels que les critères d'éligibilité et la précision du ciblage des bénéficiaires, sont bien moins pertinents dans le cadre des interventions déployées pour faire face aux situations d'urgence. Parvenir à une entente mutuelle entre les secteurs et accorder la priorité aux principaux résultats à obtenir ([voir le chapitre 2](#)) sont deux aspects à généraliser.

- #### 5. Renforcer la coordination régionale en faveur de la transférabilité des droits d'accès à la protection sociale.
- Bien que ces orientations n'en traitent pas longuement, la question de la transférabilité des prestations a acquis de plus en plus d'importance dans les contextes caractérisés par des migrations et des déplacements forcés. Pour obtenir plus d'informations à ce sujet, rendez-vous sur [cette page](#).



Encadré 8 : Étude de cas – Autonomiser les collectivités locales des districts inondables au Népal

À la suite de la mise à l'échelle réussie des programmes de prestations sociales à la suite des puissants séismes de 2015, des efforts accrus ont été déployés pour améliorer la réactivité aux chocs du système de protection sociale du Népal. Depuis, l'UNICEF travaille en étroite collaboration avec d'autres partenaires de développement afin d'aider le Gouvernement à intégrer l'objectif lié au système de protection sociale réactif aux chocs dans le quinzième plan périodique/document d'orientation, intitulé « Social Protection should be made shock responsive » (ou, littéralement, « La protection sociale devrait être rendue réactive aux chocs »). Le Gouvernement bénéficie également de ce soutien dans le cadre de l'élaboration de procédures opérationnelles standard pour le recours aux allocations de sécurité sociale existantes en cas de catastrophe, prévoyant notamment des dispositions sur l'inclusion de personnes vulnérables supplémentaires ainsi que sur la préparation. Enfin, l'UNICEF et ses partenaires aident le Gouvernement à se conformer aux lois en vigueur en matière de déblocage de fonds, et de gestion et de réduction des risques de catastrophe.

Feuille de route pour le renforcement de la réactivité aux chocs du système de protection social au Népal :

À l'échelle locale, l'équipe de l'UNICEF au Népal met en œuvre un exercice pilote d'amélioration du degré de préparation du système de protection sociale dans huit des *palikas* (municipalités) les plus à risque des plaines inondables du Terai, dans le but d'aider les collectivités locales à :

- Recenser, au sein des municipalités, les quartiers les plus exposés aux inondations et identifier à l'avance les individus/ménages vulnérables ;
- Ouvrir des comptes bancaires à l'intention des individus/ménages les plus vulnérables afin de leur permettre de recevoir des fonds sans difficulté en cas de crise et de favoriser leur inclusion financière à long terme ;
- Recueillir des données probantes au sujet des effets de la catastrophe sur les moyens de subsistance et l'efficacité du système de protection sociale, en vue d'élaborer des recommandations politiques concernant la réactivité aux chocs dudit système.



Informations et orientations utiles :

- **Documents d'orientation sur la coordination en matière de protection sociale**
 - [TRANSFORM, Coordination of Social Protection Systems – Manual](#)
- **Documents d'orientation sur la coordination au sein du secteur humanitaire**
 - [Projet Sphère](#)
 - [Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies](#)
- **Documents d'orientation sur la coordination en faveur d'une protection sociale réactive aux chocs**
 - [Operational Note No 3: Stakeholders \(SPaN\)](#)
 - [Shock-responsive Social Protection Systems Toolkit, Section D6 « Coordination »](#)

Financement



Champ d'intervention : Élaborer une stratégie de financement pour : a) assurer la continuité des prestations sociales à la suite d'un choc ; b) réaliser d'éventuelles mises à l'échelle visant à inclure de nouveaux besoins et bénéficiaires (au moyen de programmes nouveaux ou existants) ; et c) contribuer au renforcement du système et des capacités de résilience à long terme.

Le manque de sources de financement à long terme viables, fiables et définies à l'avance constitue l'un des freins à l'élargissement du rôle joué par les systèmes de protection sociale dans le déploiement d'interventions pour faire face aux chocs. Peu de pays sont prêts à prendre la responsabilité ou le risque importants de s'engager à financer à long terme les interventions visant à faire face aux chocs, peu importe l'échelle à laquelle celles-ci sont déployées³⁰. Étant donné qu'il est déjà considérablement difficile pour de nombreux gouvernements d'assurer durablement le financement des prestations sociales courantes et des interventions essentielles de renforcement des systèmes, cette réticence soulève d'importantes inquiétudes³¹. De manière générale, il est évident que la marge dont les gouvernements disposent pour garantir à l'avance le financement des mesures de protection sociale en cas de choc influe considérablement sur le maintien ou l'expansion du système de prestations sociales. Par ailleurs, les pays qui sont parvenus à s'accorder une telle marge sont mieux équipés pour répondre aux crises³².

Il est donc important de souligner que l'élaboration des stratégies nationales dépend des facteurs politico-économiques généraux ainsi que des types de chocs qui touchent généralement le pays. Les pays confrontés à des chocs réguliers et généralement prévisibles, qui sont liés aux aléas naturels, sont ceux qui ont fait preuve de la plus grande volonté d'adopter des méthodes novatrices de financement des risques de catastrophe. Compte tenu de ces éléments, les principales mesures à mettre en place consistent notamment à :

1. Soutenir l'élaboration de stratégies de financement pour imprévus à petite échelle afin d'assurer la continuité des prestations sociales à la suite d'un choc (p. ex., visant à financer le déploiement de renforts ou à réparer les infrastructures de base en vue de continuer à fournir l'appui habituel). Cette démarche suppose de mettre en place une coordination verticale afin de financer les activités locales.

2. Lorsque cela s'avère utile et possible, soutenir le financement rapide et durable des interventions déployées pour faire face aux chocs par le biais du système de protection sociale, au moyen d'une stratégie de financement préétablie s'articulant autour des trois étapes suivantes³³ :

I. Définition des coûts de l'intervention en amont du choc. Voir la partie précédente sur les données probantes.

II. Recensement des ressources financières et pré-planification des financements requis afin d'intervenir rapidement. Dans la pratique, **les mesures** à entreprendre pourraient entre autres consister à³⁴ :

- Analyser la marge politique et financière dont les programmes de protection sociale ordinaires disposent et ce que cela implique à l'égard du financement de besoins accrus à la suite d'un choc. L'appui au financement des prestations sociales courantes constitue en soi une mesure de renforcement des systèmes.
- Encourager les pays à envisager d'adopter des méthodes de financement des risques de catastrophe couramment employées dans le secteur de la gestion des risques de catastrophes, telles que celles consistant à répartir les risques et les coûts liés au financement des interventions déployées pour faire face à différents chocs. Une approche en plusieurs étapes comprendrait des dispositions sur : a) les instruments budgétaires (p. ex., les fonds pour imprévus/de réserve) ; b) les crédits pour imprévus ; et c) les mécanismes de transfert de risques fondés sur le marché (p. ex., mutualisation des risques de catastrophe).
- Évaluer l'intérêt des donateurs à l'égard du financement de différentes composantes du système de protection sociale réactif aux chocs dans le cadre de la préparation et de l'intervention humanitaires. Ce processus peut impliquer de collaborer avec des donateurs en faveur du développement pour soutenir les activités de préparation tout en encourageant les acteurs humanitaires à financer le déploiement à grande échelle des services de protection sociale en cas de crise.
- Soutenir l'élaboration d'une stratégie de financement qui décrit dans les grandes lignes pour quels types de chocs, quand et comment la mise en œuvre des interventions sera financée.

30 Maher *et al.* (2018).

31 Ortiz (2018).

32 Bastagli (2014).

33 Maher *et al.* (2018).

34 Maher *et al.* (2018), Banque mondiale (2017).



III. Planifier des décaissements rapides. Définir quand et comment les fonds seront reçus est tout aussi important que de mobiliser des fonds dans un premier temps. Les effets positifs des stratégies de financement seront limités si des obstacles entravent le transfert de fonds aux institutions ciblées et, à terme, aux communautés touchées. Des difficultés peuvent également survenir lorsque les stratégies impliquent de nombreux acteurs œuvrant conformément à différents mécanismes de redevabilité et d'information financière. Les principaux aspects dont il faut tenir compte en amont portent notamment sur la mise en place de processus et d'accords efficaces concernant³⁵ :

- *Le débloqué des fonds*, notamment par le biais de mécanismes d'alerte rapide indépendants qui ne subissent aucune ingérence politique.
- *La mise à disposition des fonds en amont.*
- *Le débloqué des fonds en faveur des collectivités locales en vue de la mise en œuvre des interventions* (notamment au moyen de procédures raccourcies permettant aux partenaires internationaux d'envoyer directement des fonds aux autorités locales).

- *L'assurance de disposer de liquidités suffisantes à l'échelle locale.*
- *Le transfert de fonds aux communautés touchées* (voir la partie ci-dessous [Versements](#)).
- *Le rapprochement financier* : il est nécessaire de régler en amont d'un choc les difficultés que pourraient engendrer d'éventuelles divergences entre les exigences en matière de redevabilité applicables aux donateurs ou prestataires de services financiers et aux gouvernements nationaux à l'égard du rapprochement des comptes.
- *L'élimination de tous les obstacles juridiques et administratifs qui pourraient entraver le débloqué rapide des fonds* (règles de gestion des finances publiques, etc.).

3. À long terme, recenser les ressources financières et planifier à l'avance le financement des activités de renforcement du système et de la résilience. Des engagements financiers à moyen ou à long terme sont nécessaires pour garantir l'efficacité du renforcement et de l'adaptation des systèmes ordinaires au moyen d'ajustements continus (voir la partie 2.2 et le chapitre 3).



Encadré 9 : Étude de cas – Assurer le transfert rapide des fonds

En réponse aux tremblements de terre dévastateurs survenus entre avril et mai 2015 au Népal, l'UNICEF a décaissé 26 millions de dollars dans le cadre du système de protection sociale du pays, afin d'assurer une inclusion en deux temps des régions touchées dans les programmes de transferts monétaires existants. La première phase du programme de transferts monétaires d'urgence a ainsi consisté en un élargissement des activités à l'échelle verticale, puis la deuxième, en un élargissement à l'échelle horizontale.

Le lancement du programme a au départ été retardé, son approbation par le Gouvernement népalais ayant pris près d'un mois. Par la suite, le processus de transferts monétaires par l'UNICEF aux collectivités locales (soit les comités de développement des districts) n'a abouti qu'avec lenteur. L'évaluation de l'incidence du programme a attribué ces difficultés à la complexité des processus administratifs et aux capacités insuffisantes des collectivités locales pour rendre compte de l'utilisation des fonds.

Source : Merttens et al. (2017).



Informations et orientations utiles :

- **Consignes de l'UNICEF**
 - [Finances publiques en faveur des enfants.](#)
 - Finances publiques en faveur des enfants dans les contextes fragiles (en cours d'élaboration)
- **Documents d'orientation sur le financement de la protection sociale**
 - [TRANSFORM, Financing and Financial management Systems – Manual.](#)
 - [CODI](#), Domaine clé 5 du module 1, « Dépense publique et financement », et Domaine clé 10 du module 2, « Dépense et financement ».
 - [« Fiscal Space for Social Protection and the SDGs: Options to Expand Social Investments in 187 Countries ».](#)
- **Documents d'orientation sur le financement des risques de catastrophe**
 - [Dispositif mondial de réduction des catastrophes et de relèvement, « Assessing Financial Protection against Disasters: A Guidance Note on Conducting a Disaster Risk Finance Diagnostic ».](#)
 - [Formation de la Banque mondiale : « Fundamentals of Disaster Risk Finance ».](#)
- **Documents d'orientation sur le financement des interventions humanitaires**
 - [Future Humanitarian Financing: Looking Beyond the Crisis.](#)
 - [Global Humanitarian Assistance Report](#), etrapports de l'étude [State of the Humanitarian System.](#)
- **Documents d'orientation sur le financement d'une protection sociale réactive aux chocs**
 - [Étude relative au retour sur investissement au Malawi.](#)
 - [Operational Note No 5: Integrated Financing \(SPaN\)](#)
 - [Shock Responsive Social Protection Systems Toolkit](#), Section D1 « Finance ».
 - [Maher et al. \(2018\), Emerging Lessons in Financing Adaptive Social Protection.](#) Banque mondiale. À paraître.

3.1.3 Éventail de programmes et leurs caractéristiques structurelles³⁶

Les pays qui disposent d'un éventail efficace de programmes assurant une couverture étendue et équitable de la population et de ses besoins au moyen des services de protection et de prestations sociales sont mieux équipés pour réagir aux chocs, la palette d'outils à leur disposition étant plus variée³⁷. De plus, certaines caractéristiques structurelles, telles que l'inclusion de transferts monétaires, peuvent rendre les programmes de protection sociale ordinaires plus ou moins « utiles » dans le cadre des interventions déployées pour faire face à un choc³⁸.

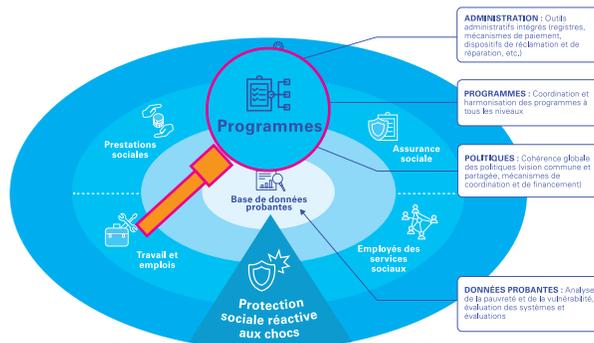


Champ d'intervention : Évaluer et améliorer les caractéristiques structurelles des programmes courants de protection sociale pour gérer les risques, les chocs et les facteurs de stress auxquels les pays sont habituellement confrontés

Types d'interventions, objectifs et corrélations

Les programmes de protection sociale (p. ex., travail contre rémunération, alimentation scolaire ou transferts inconditionnels de fonds) visent à remplir des fonctions et des objectifs différents ainsi qu'à gérer des risques qui leur sont propres tout au long de leur cycle de vie. Intégrer ces programmes à une approche « cash plus » peut permettre de renforcer leur contribution à l'obtention des résultats visés³⁹. Les mesures de renforcement des systèmes à mener pour améliorer la préparation et les interventions face aux chocs pourraient notamment consister à :

- 1. Évaluer les programmes ordinaires de façon à en modifier les fonctions/objectifs pour qu'ils tiennent compte des besoins humanitaires (dans les cas appropriés).** Cette démarche est intrinsèquement liée



à la visée définie par la politique/la stratégie/le cadre juridique établi ainsi qu'aux particularités de chaque programme (voir l'annexe 1) et peut nécessiter de mettre en place de nouveaux programmes ou activités. Le Programme kényan de sécurité sociale contre la faim (HSNP) et le Programme de protection sociale fondé sur des activités productives (PPSAP) (voir l'encadré 10) sont des exemples de programmes spécifiquement conçus en réponse à des sécheresses régulières et prévisibles.

- 2. Renforcer les corrélations et la programmation complémentaire au sein du secteur de la protection sociale, et au-delà, afin de favoriser en amont la consolidation des capacités de résilience et l'adoption d'une approche globale de réponse aux besoins humanitaires.** Ce renforcement implique d'assurer l'accès des bénéficiaires de transferts monétaires aux informations, connaissances et services dont ils ont besoin ainsi que d'appliquer une méthode globale de prise en charge. Il peut également être nécessaire d'encourager la coordination interministérielle ou de collaborer étroitement avec les acteurs du secteur de la protection sociale pour intégrer de telles activités de coordination aux interventions humanitaires déployées à leur initiative.



Encadré 10 : Étude de cas – Le Programme éthiopien de protection productive vise tout particulièrement à faire face aux chocs

Le Programme éthiopien de protection productive, qui constitue désormais le deuxième programme de protection sociale le plus important d'Afrique, après celui de l'Afrique du Sud, a été spécifiquement conçu pour subvenir aux besoins des ménages en situation d'insécurité alimentaire chronique et mettre un terme au cycle d'appels et d'aide d'urgence. Lancé en 2005, il se trouve désormais dans sa quatrième phase de mise en œuvre. Sa longévité permet d'en évaluer les résultats et les incidences ainsi que de tirer des leçons des caractéristiques opérationnelles et structurelles qui ont été modifiées et ajustées au fil des ans afin de mieux répondre aux besoins des ménages. Ce dispositif vise à assurer une couverture nationale (à l'exception de deux régions) protégeant un total annuel de 10 millions de personnes, dont 8,3 millions de ménages bénéficiaires réguliers en situation d'insécurité alimentaire chronique, et jusqu'à 1,7 million de bénéficiaires « transitoires » supplémentaires lorsqu'une mise à l'échelle d'urgence s'avère nécessaire. L'objectif de sa quatrième phase est de consolider la résilience aux chocs et les moyens de subsistance ainsi que d'améliorer les services de sécurité alimentaire et de nutrition à l'intention des ménages ruraux exposés à l'insécurité alimentaire.

Source : Ministère de l'agriculture (2014), adapté dans Barca (2018).

36 N.B. : Cette partie est principalement axée sur les interventions déployées pour faire face à un choc plutôt que sur les modifications à apporter pour améliorer la résilience et les capacités d'adaptation à long terme. Cet aspect sera traité dans un document à paraître sur le renforcement de la résilience en matière de protection sociale.

37 Grosh *et al.* (2011) ; IEG (2012) ; Marzo et Mori (2012) ; O'Brien *et al.* (2018).

38 N.B. : L'ensemble de cette partie s'appuie en grande partie sur un document à paraître (Barca, 2018).

39 Voir, par exemple, Roelen *et al.* (2017).

40 Roelen *et al.* (2017) ; Barca (2018).

**Encadré 11 :****Étude de cas – Communication pour le changement de comportement adaptée par le biais du Pantawid Pamilyang Pilipino Program (4Ps) aux Philippines**

L'une des conditions d'accès aux transferts monétaires assurés par le programme 4Ps aux Philippines est d'assister aux séances mensuelles sur le développement de la famille. Ces séances fournissent notamment des informations sur la préparation aux catastrophes, concernant entre autres les messages d'alerte à connaître et les effets personnels à emporter en cas d'évacuation (documents d'identité, vêtements et autres affaires essentielles). Elles représentent une façon de tirer parti des transferts conditionnels de fonds pour renforcer au préalable la préparation aux catastrophes des ménages. À la suite du typhon Yolanda, les séances sur le développement de la famille ont également été utilisées pour informer les ménages bénéficiaires du programme 4Ps des façons de reconnaître et de gérer le stress post-traumatique. D'après les informations disponibles, le département de la protection sociale et du développement œuvre actuellement à l'élaboration de nouvelles orientations et ressources en vue de séances sur le développement de la famille consacrées à la préparation aux catastrophes des ménages, qui seront organisées dans les municipalités sujettes aux catastrophes naturelles.

Source : Bowen (2015), adapté dans Barca (2018).

Exemples de mesures à considérer⁴⁰ :

- *Établir des liens entre les programmes de protection sociale ordinaires et les connaissances et informations relatives à la réduction et à la gestion des risques de catastrophes (voir l'encadré 11 et la partie [Moyens de communication](#))*
- *Établir des liens avec le soutien psychosocial (essentiel à la suite d'un choc) et la protection de l'enfance. Voir l'encadré 12 et la partie sur la prise en charge, etc.*
- *Établir des liens avec les services de nutrition, en reconnaissance du fait qu'il s'agit de l'aspect le plus préoccupant à la suite d'un choc.*
- *Établir des liens avec les activités d'intégration productive (concernant les compétences et l'employabilité, l'octroi d'un capital de lancement et de subventions productives, la coordination avec les chaînes de valeur et les marchés existants, les connaissances financières et l'accès à l'épargne, etc.) ainsi que des interventions durables à grande échelle favorisant les progrès.*
- *Établir des liens entre les bénéficiaires de prestations sociales et les services complémentaires (assurance maladie, exemption des frais de scolarité, etc.). En raison du défi que représente l'accès aux services à la suite d'un choc, la coordination assurée en amont peut jouer un rôle important dans le cadre des interventions mises en œuvre. Elle peut notamment consister à :*
 - Évaluer les capacités de mise à l'échelle des services sociaux parallèlement aux transferts monétaires, dans les cas où les programmes de prestations sociales ont déjà rapproché ces deux composantes.
 - Fournir une assistance technique en vue de déterminer les moyens d'offrir aux parents ou aux personnes s'occupant d'enfants un accès aux services de protection des enfants.
 - En collaboration avec les acteurs du secteur et les collectivités locales, analyser la charge pesant sur les services sociaux dans les régions abritant des personnes touchées par la crise (migrants et personnes déplacées de force ou en raison d'une catastrophe naturelle).
- Analyser la marge financière et politique à disposition pour investir dans le renforcement des services sociaux destinés aux personnes déplacées et aux communautés d'accueil afin de suivre l'accroissement de la demande.

- 3. À long terme, recenser les ressources financières et planifier à l'avance le financement des activités de renforcement du système et de la résilience.** Des engagements financiers à moyen ou à long terme sont nécessaires pour garantir l'efficacité du renforcement et de l'adaptation des systèmes ordinaires au moyen d'ajustements continus (voir la partie 2.2 et le chapitre 3)

**Encadré 12 :****Étude de cas – Coordonner la protection de l'enfance et la programmation d'urgence en Turquie**

En Turquie, le programme de versements de transferts conditionnels de fonds pour l'éducation a été conçu sur la base et en complément des systèmes de prestations d'un programme gouvernemental déjà en place, dans l'objectif de subvenir aux besoins d'un nouveau groupe cible : les réfugiés syriens et leurs enfants. Élaboré par l'UNICEF, en collaboration avec la société turque du Croissant-Rouge, et financé par la direction générale Protection civile et opérations d'aide humanitaire européennes (ECHO) ainsi que les gouvernements des États-Unis et de la Norvège, ce programme s'appuie sur les mêmes capacités et processus de demande que les transferts conditionnels de fonds ordinaires. Il tire également parti du système d'information sur les prestations sociales du pays, mais recourt à un dispositif de paiement distinct. Le maintien des conditions applicables pour les réfugiés syriens (malgré les difficultés plus importantes qu'ils rencontrent pour accéder à l'éducation) a été décidé principalement dans l'optique de préserver la cohésion sociale. Cependant, en vue de soutenir l'obtention de résultats positifs en matière d'éducation en faveur des enfants syriens et de gérer les risques d'exclusion associés aux conditions imposées, le programme de transferts comprend un service de protection de l'enfance adapté à plusieurs facteurs de vulnérabilité, notamment le taux de fréquentation scolaire. Ce service a été mis en œuvre par 37 équipes dans 15 provinces. Le programme a rencontré un tel succès que la Turquie discute actuellement avec l'UNICEF de son intégration aux programmes gouvernementaux de transferts conditionnels habituels.

Source : [Webinaire de l'UNICEF sur le système de protection sociale réactif aux chocs : le programme de transferts conditionnels de fonds en faveur de l'éducation en Turquie.](#)

Caractéristiques de ciblage (critères d'éligibilité et conditions d'accès) et étendue de la couverture assurée en conséquence

Le rôle joué par les mesures de ciblage dans les activités de préparation et d'intervention face aux chocs dépend de leurs caractéristiques et de l'étendue de la couverture assurée en conséquence (voir aussi l'annexe 1). Les bénéficiaires des programmes de protection sociale ordinaires appartiennent généralement à deux catégories générales (qui se recoupent parfois) : a) les personnes en situation de pauvreté chronique ou parfois transitoire et b) les personnes vulnérables « par définition » (enfants, personnes âgées ou handicapées, etc.). Le taux de couverture assurée en conséquence (soit la part de la population bénéficiaire) est rarement supérieur à 20 % de la population totale, et même souvent bien inférieur à ce pourcentage⁴¹.

Le ciblage effectif des bénéficiaires dans le cadre des interventions déployées pour faire face aux chocs est pourtant directement lié à la vulnérabilité et aux capacités à faire face à certains chocs. Les groupes cibles peuvent ainsi différer de ceux visés par un programme de protection sociale ordinaire (O'Brien *et al.*, 2018). Tel que mentionné ci-dessus, dans la plupart des contextes de crise, les prestations sociales habituelles ne couvrent qu'une petite

partie des personnes touchées. De plus, les critères de ciblage adoptés en cas de crise sont fondés sur des principes humanitaires. Dans la pratique, ils tendent à privilégier la simplicité et la rapidité au détriment de la précision et de la réduction du nombre d'erreurs concernant les personnes à inclure.

Les principales mesures à entreprendre pour renforcer la réactivité aux chocs consistent à :

1. Étudier les recouvrements entre les critères d'éligibilité en place/la couverture actuellement assurée et les caractéristiques des groupes de population touchés dans le cadre de différents chocs, en accordant une attention particulière aux personnes qui seraient exclues et aux stratégies qui peuvent être adoptées pour remédier à ce problème.

Dans certains cas, il peut être nécessaire d'apporter de simples ajustements visant à recueillir et intégrer de nouvelles données aux procédures d'enregistrement habituelles (p. ex., pour les registres sociaux) ainsi qu'à incorporer des algorithmes de ciblage et adopter des principes relatifs à un ciblage « sensible aux catastrophes et aux conditions météorologiques » (voir l'encadré 13)⁴².



Exemples de principes relatifs à la sélection des bénéficiaires dans les domaines dans lesquels sont liés l'action humanitaire et le développement :

- Les critères de ciblage doivent être **acceptables** d'un point de vue politique et socioculturel.
- Le processus de ciblage doit respecter la **dignité** des personnes et prévoir la participation de la population tout au long de son déroulement.
- Les bénéficiaires doivent être sélectionnés d'une manière **simple et clairement compréhensible** pour tous les membres de la société ou de la communauté concernée. Les coûts doivent être justifiés et les procédures, aussi transparentes que possible.
- La stratégie de ciblage doit être **adaptée** au type de choc et au stade d'avancement des interventions.
- La **faisabilité** des mesures doit être mesurée en fonction des capacités administratives disponibles et du potentiel de mise en œuvre.
- Le processus de sélection des bénéficiaires doit être **abordable** au vu des contraintes financières et institutionnelles existantes.
- Les mesures de ciblage adoptées pour faire face à un choc doivent être appliquées **rapidement** et adaptées au contexte, en fonction du type de choc et de soutien au relèvement requis (à court ou à long termes).
- La stratégie de ciblage doit être **flexible** et pouvoir être ajustée conformément à l'évolution de la situation en cas de choc ou de crise.

Source : Operational Note No 2: Targeting (SPaN, 2019).



Encadré 13 : Étude de cas – Quelques exemples de stratégies nationales de ciblage sensibles aux conditions météorologiques

- En plus d'inclure des données sur la vulnérabilité aux phénomènes météorologiques dans son nouvel algorithme d'évaluation des ressources, le **Pakistan** s'efforce également de fournir des coordonnées géographiques pour tous les ménages enregistrés. Par exemple, le pays vise à instaurer un meilleur équilibre entre les indicateurs centrés sur les zones urbaines/rurales et ceux centrés sur les provinces, ainsi qu'à inclure des indicateurs relatifs aux zones agroclimatiques. Ces mesures permettraient de cibler les groupes de population dont les moyens de subsistance sont vulnérables aux chocs climatiques tels que des inondations et des sécheresses.
- En **République dominicaine**, l'*Indice de vulnérabilité aux chocs climatiques* (Índice de Vulnerabilidad ante Choques Climáticos), qui est inclus dans le Registre unique de bénéficiaires (Sistema Único de Beneficiarios), mesure le risque pour les ménages d'être touchés par des chocs climatiques. Cet indice évalue trois aspects : i) les caractéristiques du lieu d'habitation (murs, plafond) ; ii) le montant estimatif des revenus du ménage ; et iii) la proximité avec une source naturelle de risques (rivière, ruisseau ou ravin).
- Au **Malawi**, le questionnaire du registre commun de bénéficiaires (Unified Beneficiary Registry), qui sert de registre social et de registre intégré de bénéficiaires, a été modifié pour mesurer la vulnérabilité des ménages aux déficits alimentaires et chocs climatiques annuels prévisibles. Cependant, d'après Holmes *et al.* (2017), cette modification ne suffit pas à faire dudit questionnaire un outil de ciblage à jour utilisable en cas de choc⁴³.

41 Ce qui ne constitue un problème que si la couverture des personnes dans le besoin n'est pas « universelle ».

42 Kuriakose *et al.* (2012) ; Banque mondiale (2013) ; Bastagli (2014).

43 Holmes *et al.* (2017).

- Dans une étude récente menée au **Niger**, la Banque mondiale s'intéresse à deux des méthodes de ciblage fondées sur un algorithme d'évaluation des ressources les plus utilisées, qui visent à identifier les personnes en situation de pauvreté chronique, pour les comparer à la méthode fondée sur la situation économique des ménages, qui constitue un cadre d'analyse des moyens de subsistance. Les conclusions de l'étude indiquent que les premières méthodes identifient plus efficacement les personnes en situation de pauvreté chronique, tandis que la deuxième permet un meilleur recensement des ménages en situation d'insécurité alimentaire saisonnière. Cependant, elles montrent également que toutes ces méthodes s'appuient largement sur les mêmes types d'informations au sujet des ménages. Ajuster légèrement le type de données recueillies permettrait donc d'identifier non seulement les ménages en situation de pauvreté chronique, mais également ceux qui sont vulnérables aux chocs.

Source : Watson et al. (2017) ; Beazley (2017) ; Holmes et al. (2017) ; Schnitzer (2016).

2. Évaluer les méthodes de vérification des critères d'éligibilité, utilisées pour les services de protection sociale ordinaires et déterminer la mesure dans laquelle les systèmes, les capacités et les données ainsi générées peuvent être mis à profit dans le cadre des interventions déployées pour faire face aux chocs.

Par exemple, les critères d'éligibilité du Programme éthiopien de protection productive relatifs à l'inclusion de nouveaux ménages en situation d'insécurité alimentaire transitoire sont définis selon la méthode de ciblage fondée sur les communautés, laquelle sert également à identifier les principaux groupes cibles du dispositif, s'appuyant ainsi sur les capacités et les systèmes existants (voir également l'encadré 14).

3. En fonction des évaluations menées, élaborer des orientations relatives à la mise en œuvre de mesures de ciblage centrées sur les enfants en contexte de crise, qui puissent être adaptées à la suite de chocs.

Cette démarche suppose d'obtenir l'adhésion des institutions et d'assurer leur coordination, en plus de tirer parti des leçons tirées de l'expérience acquise au sein du secteur humanitaire.

Type/modalité, niveau (valeur), fréquence et durée de transfert

Dans l'ensemble, la mesure dans laquelle les caractéristiques des prestations ordinaires (type, modalités, valeur, fréquence et durée) répondent aux besoins d'urgence détermine l'étendue des modifications qui devront être apportées en cas de choc⁴⁴. Les **mesures** de renforcement du système peuvent donc consister à :

1. Évaluer les types et les modalités des transferts ordinaires ainsi que leur degré d'adéquation dans le cadre des interventions déployées pour faire face aux chocs.

Les crises peuvent temporairement ou durablement modifier la situation. C'est pourquoi les modalités préexistantes ne constituent pas toujours la solution la plus adaptée pour subvenir aux besoins des groupes de population touchés par une crise. Les données recueillies au cours de crises précédentes peuvent permettre de déterminer quelles sont les modalités les plus appropriées, appréciation qui pourra être confirmée au sortir de la crise et au moyen d'évaluations des besoins. Les données probantes tirées du secteur humanitaire montrent à quel point la mise en œuvre de transferts monétaires s'est révélée appropriée face à la plupart des types de crises au cours de la dernière décennie. De plus en plus souvent, les



Encadré 14 : Étude de cas – Quelques exemples de stratégies nationales de recours aux capacités et aux systèmes existants pour évaluer l'éligibilité

- En **Turquie**, le manque de données socioéconomiques vérifiables au sujet des réfugiés et le besoin pressant de mise à l'échelle a poussé le Gouvernement à décréter que l'inclusion dans le programme Filets de sécurité sociale d'urgence (ESSN) ne serait pas régie par les critères d'éligibilité socioéconomiques utilisés pour les citoyens, mais serait uniquement fondée sur six indicateurs démographiques. Dans le cadre du processus d'enregistrement, les réfugiés ne répondent donc qu'à 19 des 49 questions du formulaire. Il a également été convenu que les candidats au programme ne feraient pas l'objet d'une visite de vérification de la situation du ménage avant un an après leur inscription. Bien qu'elles supposent de recourir aux mêmes systèmes de gestion des données numériques, ces modifications ont dû être intégrées aux procédures suivies par les collectivités locales de protection sociale afin d'évaluer les besoins des réfugiés et les conditions à appliquer à leur égard.
- Au **Yémen**, l'UNICEF a adopté une stratégie de ciblage liée au fonds pour la protection sociale du pays s'appuyant sur plusieurs méthodes pour la mise en œuvre de transferts monétaires humanitaires. L'organisation a ainsi utilisé le questionnaire d'enquête standard du fonds, mais y a ajouté des questions relatives aux déplacements et aux retombées du conflit ainsi qu'à la protection et à la nutrition des enfants. La sélection des personnes éligibles a ensuite été effectuée en fonction de toutes les données recueillies.

Source : Smith (2018), tiré de Smith (2017a) ; Banque mondiale (2017).

44 N.B. : L'accent est mis sur les interventions déployées face aux chocs plutôt que sur le renforcement à long terme de la résilience (question qui est traitée dans un document d'orientation à paraître). Les types, modalités, valeurs, fréquences et durées conseillés pour les transferts diffèrent selon le domaine visé.

acteurs humanitaires adoptent une approche privilégiant les transferts monétaires, comme le soulignent les [orientations relatives aux programmes de transfert monétaires humanitaires](#).

2. Évaluer les valeurs des prestations habituelles ainsi que leur degré d'adéquation dans le cadre des interventions déployées pour faire face aux chocs.

Déterminées à partir des normes du [Projet Sphère](#) pour l'action humanitaire, les valeurs des transferts monétaires humanitaires sont souvent supérieures à celles des paiements effectués dans le cadre du système de protection sociale ordinaire. Les transferts monétaires humanitaires sont déterminés sur la base de la monétisation des biens et des services. Les acteurs humanitaires recourent donc souvent à un « panier de dépenses minimum » (Minimum Expenditure Basket) pour répondre aux besoins multidimensionnels des groupes de population touchés. Dans le cadre du renforcement de la réactivité aux chocs de la protection sociale, il peut être difficile de fixer à l'avance des valeurs de transfert adéquates. Cependant, les acteurs humanitaires concernés, y compris le groupe de travail sur les transferts monétaires humanitaires, peuvent préalablement convenir d'une méthode commune pour estimer ces valeurs. Des données recueillies par le passé peuvent alors faciliter la planification de scénarios.

3. Évaluer la fréquence et la durée des transferts ordinaires ainsi que leur degré d'adéquation dans le cadre des interventions déployées pour faire face aux chocs.

La fréquence des interventions de protection sociale ordinaires varie grandement, principalement en fonction des contraintes administratives et des modalités de transfert. La plupart des programmes visent le transfert mensuel des fonds afin de favoriser la continuité

de la consommation, mais nombre d'entre eux consistent en des transferts bien moins fréquents. Par exemple, les bénéficiaires des prestations sociales au Népal reçoivent des transferts tous les quatre mois, et ceux du programme de versements en espèces pour l'éducation en Turquie, tous les deux mois⁴⁵. Si des défaillances de mise en œuvre influencent parfois la fréquence des transferts, il peut également s'agir d'une caractéristique structurelle des programmes⁴⁶. À la suite d'un choc, la nécessité d'assurer des transferts monétaires rapides, fréquents et réguliers peut être incompatible avec les calendriers de paiement des programmes existants en cas de divergences importantes. Il est alors possible d'ajuster les calendriers de paiement en fonction des crises prévisibles, de manière à ce que les transferts réguliers ne subissent tout du moins pas de retards et que les transferts supplémentaires destinés aux plus vulnérables soient effectués en avance.

4. Élaborer des orientations relatives aux modalités des transferts d'urgence ainsi qu'à leur valeur, leur fréquence et leur durée, en plus de veiller à la conclusion d'accords intersectoriels.

Il est nécessaire de tirer parti de l'expérience des acteurs humanitaires (voir [les orientations relatives aux transferts monétaires humanitaires](#)) pour préalablement convenir des principaux paramètres de mise à l'échelle afin de ne pas perdre un temps précieux à débattre des détails structurels à la suite d'un choc. Dans la mesure du possible, il est essentiel d'intégrer les orientations sur les transferts monétaires humanitaires dans des mécanismes tels que les procédures opérationnelles standard et les protocoles d'accord, tout en reconnaissant le fait qu'à la suite d'un choc, certaines modifications devront être apportées en fonction de l'analyse de la situation et des besoins qui aura été menée.



Définir ces paramètres d'un point de vue réaliste en situation d'urgence supposera une compréhension ou une prise en compte en amont des éléments suivants :

- des **compromis** entre l'échelle et la valeur des transferts qu'il faudra inévitablement réaliser ;
- des considérations **politico-économiques** (p. ex., à l'égard de l'incidence d'une augmentation temporaire des valeurs des transferts sur la frontière entre ce qui est normal et acceptable en matière d'aide au sein de l'opinion publique) ;
- **des défis posés par la coordination et l'harmonisation des activités** mises en œuvre par les différents prestataires de services d'aide⁴⁷ ;
- **de la fluctuation des prix** dans les régions touchées par un choc ;
- de la **capacité financière** des gouvernements à mobiliser des ressources rapidement.

Source : Barca (2018) ; O'Brien et al. (2018).

45 Notamment d'après les informations issues de la base de données sur la protection sociale dans les pays en développement de l'université de Manchester (Social Assistance in Developing Countries Database).

46 Certaines données indiquent par exemple qu'effectuer des transferts plus importants et moins fréquents produit davantage de résultats productifs, tels qu'une hausse de l'épargne et des investissements (Bastagli et al., 2016). De manière générale, l'adaptation préalable de la fréquence et de la durée des transferts habituels (visant par exemple à garantir que le calendrier de paiement des programmes de protection sociale ordinaires concorde avec la survenue des urgences les plus critiques) peut contribuer à la réalisation des objectifs de renforcement de la résilience ainsi qu'à l'amélioration des capacités des ménages à faire face à de futurs chocs.

47 Il est notamment possible d'élaborer des orientations communes au sujet des transferts à l'usage du gouvernement et des organismes d'aide, comme l'ont fait les Philippines et le Lesotho (O'Brien et al., 2018).



Informations et orientations utiles :

- **UNICEF**
 - « [UNICEF Humanitarian Cash Transfers Programmatic Guidance](#) »
- **Sur la protection sociale :**
 - Module 1 du [CODI](#)
- **Sur l'action humanitaire :**
 - [Site Internet du CaLP](#)
- **Sur la protection sociale réactive aux chocs**
 - Série de webinaires sur les systèmes de protection sociale réactifs aux chocs – webinaire sur [la Dominique et les Îles Vierges britanniques](#)
 - Série de webinaires sur les systèmes de protection sociale réactifs aux chocs – webinaire sur le [programme de transferts monétaires destiné aux mères et aux enfants à Myanmar](#)
 - [Shock-responsive Social Protection Systems Toolkit](#), Section C4 « The potential contribution of specific programmes ».
 - [Operational Note No 1 : Benefit Modalities](#) (SPaN)
 - [Operational Note No 2 : Targeting](#) (SPaN)

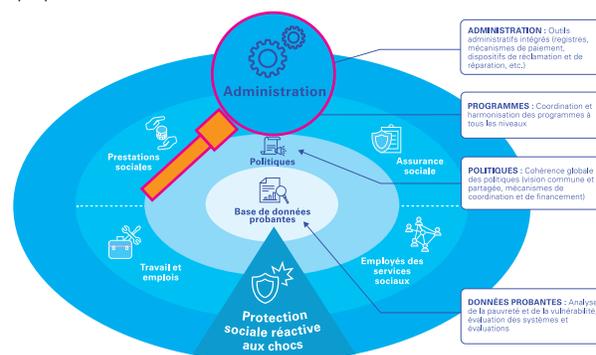
3.1.4 Administration et systèmes de prestations (mise en œuvre/activités)

Le système de prestations constitue le cœur opérationnel des programmes de protection sociale ordinaires, en particulier des programmes de transferts monétaires⁴⁸. Au sens large, il consiste en l'exercice d'une variété de fonctions (sensibilisation et communication, enregistrement, inscription, paiements/prestations, prise en charge des réclamations, etc.). Cette partie s'intéresse aux façons dont chacune de ces fonctions courantes peut contribuer aux interventions déployées pour faire face aux chocs par le secteur de la protection sociale ou les acteurs externes, lesquelles s'appuient sur des systèmes de prestations déjà établis.

Globalement, les principales conclusions à tirer de cette partie sont les suivantes⁴⁹ :

- La solidité des systèmes de prestations sociales ordinaires et leurs caractéristiques pratiques déterminent la mesure dans laquelle ces systèmes peuvent être utilisés pour faire face aux chocs (au moyen de programmes existants ou de nouveaux programmes reposant sur ces derniers) ;
- Les systèmes de prestations ordinaires peuvent être mis à profit et combinés pour améliorer l'efficacité des interventions déployées par le secteur de la protection sociale ou les acteurs humanitaires externes pour faire face aux chocs ;
- Élaborer des plans d'urgence et apporter de légères adaptations ou des simplifications peut concourir à rendre les systèmes de prestations ordinaires mieux équipés pour faire face aux chocs, conformément à des objectifs et des calendriers variés ;
- Il est important d'évaluer l'incidence des chocs sur les systèmes de prestations sociales (sur leurs capacités

transversales, les technologies utilisées, etc.) ainsi que le type de mécanismes en place pour assurer la continuité des prestations et la redevabilité envers les populations touchées ;



- Il sera nécessaire de faire des compromis. S'il est important de respecter les objectifs et les principes humanitaires, les stratégies de mise en œuvre des prestations sociales adoptées dans les contextes humanitaires ne doivent pas avoir d'effets négatifs sur la mise en place ou le développement à long terme du système de protection sociale.



Champ d'intervention : Évaluer et améliorer les systèmes de prestations ordinaires afin :
a) d'assurer la continuité des prestations ; et
b) de pouvoir effectuer des modifications et des mises à l'échelle afin de faire face aux chocs.

Les activités de sensibilisation et de communication

Les stratégies de communication et de sensibilisation constituent un élément central de tous les systèmes de prestations sociales. En plus de contribuer à informer la population sur les programmes existants (leurs objectifs et leurs procédures), elles encouragent les bénéficiaires

⁴⁸ Parmi les principales ressources portant sur ce sujet, citons le document intitulé *Sourcebook on the Foundations of Social Protection Delivery Systems*, qui sera publié prochainement par la Banque mondiale, et le module TRANSFORM relatif à l'administration.

⁴⁹ N.B. : L'ensemble de cette section s'appuie en grande partie sur un document non publié (Smith, 2018).

potentiels à déposer des demandes pour pouvoir en bénéficier. Il arrive également qu'elles prévoient la mise en œuvre d'activités de communication pour le changement de comportement et d'objectifs relatifs à la communication pour le développement. Il peut s'agir de rencontrer en personne les acteurs locaux, notamment les travailleurs sociaux, ou d'utiliser la radio, la télévision, les affiches, entre autres, comme moyens de communication. La communication en matière de protection sociale souffre souvent d'un manque de financement, et sa visée comme sa portée varient grandement d'un pays à l'autre. Il s'agit cependant de l'une des composantes les plus importantes de tout système réactif aux chocs.

Les mesures de renforcement des systèmes que l'UNICEF pourrait soutenir consistent notamment à :

1. Revoir les activités de communication ordinaires pour garantir la continuité des services à la suite d'un choc.

Par exemple :

- Entreprendre des mesures visant à informer les bénéficiaires réguliers de tout changement temporaire ou de toute mesure spéciale, afin qu'ils puissent continuer à accéder au programme après le choc (suppression de certaines conditions, procédures de renouvellement des documents perdus, accès aux prestations dans de nouveaux lieux, etc.).
- Modifier les canaux de communication habituels en cas de perturbation importante (coupure d'électricité, impossibilité d'accéder à certains endroits, etc.).
- Élaborer des plans afin de prévoir les capacités de renfort et la coordination avec d'autres secteurs participant aux interventions déployées pour faire face aux chocs.

2. Adapter les activités de communication aux fins de réactivité aux chocs.

Lorsque le secteur de la protection sociale doit jouer un rôle important dans les interventions déployées pour faire face aux chocs (p. ex., élargissement des activités à l'échelle verticale ou horizontale, ou mise à profit des systèmes existants), il sera essentiel d'adapter les mesures de communication afin de :

- *Modifier les messages clés à transmettre :* les arguments de justification, les partenaires institutionnels, la révision des critères d'éligibilité et/ou du montant des transferts, la durée et la fréquence de l'aide, ainsi que les modalités pratiques pour recevoir les fonds, adresser des réclamations, etc.
- *Veiller à ce que les mécanismes de communication soient accessibles aux (nouveaux) groupes de population touchés.* En comparaison avec les bénéficiaires réguliers, ces nouveaux groupes peuvent être confrontés à différents obstacles en matière de communication ou avoir des besoins différents au regard de la langue, de l'enseignement (aussi bien alphanumérique que numérique), de la mobilité, des

médias et des organisations de confiance, des réseaux sociaux, etc.

- *Veiller à ce que la conception du nouveau programme soit clairement expliquée.* Cet aspect est particulièrement important dans un contexte caractérisé par l'élargissement temporaire du programme de protection sociale à l'échelle verticale et horizontale afin d'éviter toute confusion chez les bénéficiaires (notamment les bénéficiaires provisoires) et les non-bénéficiaires quant à la prolongation des prestations à plus long terme.
- *Remédier aux éventuelles tensions sociales* susceptibles d'émerger en raison du recours au système de protection sociale pour faire face à une crise. Cette démarche est particulièrement indiquée dans les contextes de déplacement forcé, où les populations déplacées peuvent être perçues comme bénéficiant de prestations plus avantageuses par rapport aux communautés d'accueil. Si la plupart des tensions sociales peuvent être limitées en concevant soigneusement le déploiement du programme ou en harmonisant les transferts monétaires parallèles en contexte humanitaire, les mécanismes de communication peuvent jouer un rôle efficace dans la clarification de l'objectif de l'aide et de tout autre dispositif visant à garantir la continuité des services pour les communautés d'accueil, les non-bénéficiaires, etc.

3. Veiller à ce que les messages transmis dans le cadre de la communication pour le changement de comportement et de la communication pour le développement soient adaptés et diffusés à grande échelle.

Les programmes de prestations sociales sont souvent liés aux services fournis par d'autres secteurs. Les activités de communication pour le changement de comportement et le développement jouent un rôle important dans le cadre de ces programmes. En outre, dans certains contextes, les prestations sociales existantes peuvent être rattachées préventivement aux services intervenant dans les situations d'urgence. Lorsque de tels programmes sont introduits, déployés ou ajustés, les activités de communication pour le changement de comportement et le développement ont besoin d'être adaptées. Le fait de travailler en étroite collaboration avec les membres de l'équipe de communication pour le développement de l'UNICEF présents dans le pays peut aider à déterminer les angles d'attaques et les moyens les plus appropriés pour appuyer les gouvernements lors de futures crises.

Enregistrement et inscription

Les programmes ordinaires ont des approches très diverses en matière d'enregistrement des bénéficiaires potentiels et d'inscription des groupes éligibles (on observe même parfois ces disparités entre différents programmes mis en



œuvre dans un même pays). Ainsi, parmi les méthodes d'enregistrement les plus courantes, parfois utilisées conjointement, figurent : a) les enquêtes de recensement menées auprès de l'ensemble (ou d'un sous-ensemble) des personnes résidant dans les zones couvertes par le programme ; et b) les systèmes à la demande, dans le cadre desquels les personnes doivent demander de l'aide de manière continue ou à intervalles réguliers. Dans le cadre du processus d'enregistrement, certains programmes peuvent également exiger la vérification de l'identité ou la validation des critères (collecte de documents justificatifs, visites à domicile, recoupement de bases de données en ligne, etc.). Dès lors que les personnes éligibles ont été sélectionnées (en fonction de la stratégie globale de ciblage adoptée, comme évoqué précédemment), celles-ci sont inscrites, ce qui implique généralement la collecte d'informations supplémentaires (parfois biométriques) et la fourniture d'un bon, d'une carte ou du numéro d'identification d'un programme pour que les bénéficiaires puissent réclamer des prestations. Il est important de souligner que les modalités de stockage et de gestion des données issues de ces processus varient elles aussi considérablement selon les pays (voir ci-après la section [Systèmes d'information](#)).

La méthode précisément adoptée au niveau national (qui dépend de la nature des programmes sous-jacents et de facteurs historiques/institutionnels), ses résultats en matière de couverture et l'ampleur des erreurs à l'égard des personnes à inclure ou à exclure influent fortement sur les contraintes et les possibilités liées à l'utilisation des systèmes d'enregistrement et d'inscription existants pour faire face aux chocs.



Dans le cadre de l'élargissement vertical des programmes existants, les modalités d'enregistrement et d'inscription sont déjà finalisées :



les dossiers établis lors d'une intervention d'urgence sont identiques à ceux des bénéficiaires réguliers (ou d'un sous-ensemble de ceux-ci, par exemple, les personnes vivant dans des endroits touchés par un choc). D'une part, cet aspect allège le processus coûteux et chronophage relatif à l'enregistrement des nouveaux ménages, à l'évaluation de leur éligibilité et à leur inscription. D'autre part, cela signifie la plupart du temps que les élargissements verticaux des activités n'atteignent qu'un petit sous-ensemble de ménages touchés par un choc, et que des programmes complémentaires seront indispensables pour atteindre les autres groupes de population touchés. Il convient également de noter que :

- l'élargissement vertical des activités nécessite souvent une revalidation des données (en particulier en cas de déplacement et de perte de documents) ;
- pour augmenter la couverture, l'élargissement vertical des activités peut se faire dans plusieurs programmes (ce fut notamment le cas aux Îles Fidji). Une telle démarche est réalisable dans les contextes où elle n'engendre pas de nouveaux problèmes de coordination et remédie aux écarts de couverture⁵⁰.

Les principales activités visant à renforcer les systèmes ordinaires d'enregistrement et d'inscription afin d'améliorer la réactivité aux chocs consistent notamment à :

1. Évaluer les mécanismes d'enregistrement et d'inscription existants au regard de leur utilisation potentielle en vue d'augmenter le nombre de dossiers pris en compte en cas de choc. Idéalement, les mécanismes ordinaires d'enregistrement et d'inscription devraient pouvoir être élargis afin d'intégrer les nouvelles populations touchées et de répondre à l'évolution des besoins (notamment ceux provoqués par un choc). Toutefois, cela est rarement le cas, car de nombreux mécanismes d'enregistrement sont figés et reposent sur des recensements périodiques, tandis que les systèmes à la demande s'efforcent de faire face aux pics de demande lorsque surviennent des chocs soudains – d'où l'importance d'une évaluation précoce pour trouver des solutions susceptibles de remédier aux difficultés.

2. Appuyer l'identification préalable, l'enregistrement et l'inscription des bénéficiaires potentiels, dès lors que cela s'avère nécessaire et possible.

Une telle politique serait susceptible d'accélérer la délivrance des prestations après la crise et pourrait être réalisable dans des contextes (p. ex., certaines régions d'un pays) touchés par des chocs réguliers et globalement prévisibles (p. ex., HSNP dans les zones arides du Kenya)⁵¹. Dans le cas où le ciblage par catégorie est facultatif, le travail de l'UNICEF en matière d'enregistrement des naissances peut être efficacement lié aux plans de déploiement à grande échelle. Ces efforts devraient être assortis d'une solide stratégie de communication afin de distinguer clairement les prestations régulières et temporaires.

3. Appuyer la préparation à l'enregistrement rapide des nouveaux dossiers, dès lors que cela s'avère nécessaire et possible. Dans une grande majorité des cas, les données existantes ne seront pas utilisables pour faciliter l'inscription des populations touchées par un choc. Il conviendrait alors de préparer les systèmes ordinaires avant qu'une crise ne survienne, afin qu'ils puissent jouer un rôle dans l'enregistrement et l'inscription des ménages aux programmes d'urgence. Plus particulièrement, il conviendrait de :

- *Planifier et préparer les formulaires d'enregistrement d'urgence*, en s'appuyant sur l'expertise humanitaire et en mettant à profit, le cas échéant, les informations existantes. Idéalement, élaborer un formulaire succinct

⁵⁰ Il est important de souligner que si une telle solution permet d'augmenter la couverture globale, elle ne garantit pas une couverture complète des ménages touchés. Cet aspect est apparu comme un problème de taille aux Îles Fidji (Mansur *et al.*, 2018).

⁵¹ Cette approche peut être beaucoup moins appropriée dans les contextes où les chocs sont irréguliers et imprévisibles, exposant les ménages à des risques en matière de protection et de sécurité, tout en suscitant des attentes chez les bénéficiaires potentiels dont les besoins ne sont pas encore satisfaits.



Encadré 15 : Étude de cas – Élaboration anticipée d'un formulaire d'enregistrement en situation d'urgence au Chili

Au **Chili**, le Ministère du développement social a élaboré un formulaire prédéfini pour l'enregistrement en urgence des nouveaux groupes de population touchés, intitulé FIBE pour *Ficha Básica de Emergencia* (formulaire de base pour les situations d'urgence). Afin de recevoir une aide, quelle qu'elle soit, de la part du Gouvernement, les ménages doivent s'enregistrer au moyen du FIBE. Ce formulaire très succinct (une page) comprend de nombreux indicateurs de « perception » (p. ex., « À quel point votre maison a-t-elle été endommagée ? »). Mais sa caractéristique essentielle est qu'il est relié aux données issues du registre social des ménages (*Registro Social de Hogares*, RSH), qui couvre 70 % de la population et offre une vue d'ensemble de la situation des ménages. Par ailleurs, les données fournies dans le FIBE sont recueillies par voie électronique, ce qui accélère sensiblement les délais d'enregistrement. Ainsi, lors du séisme de Tarapacá, en 2014, la collecte des données a duré 115 jours. Or, la même opération n'a pris que 27 jours lors du séisme Coquimbo, d'une ampleur équivalente, survenu en 2015, grâce à l'utilisation du formulaire abrégé FIBE et du RSH pour compléter les données manquantes.

Source : Barca et Beazley (2019).

- o « abrégé » pour accélérer l'enregistrement, ce qui peut également nécessiter de modifier les critères d'éligibilité, puisque les décisions seront fondées sur les champs de données renseignés.
- *Élaborer une stratégie d'enregistrement d'urgence en fonction des systèmes existants :*
 - o Dans les contextes où les méthodes d'enregistrement reposent sur des enquêtes de recensement :
 - o Formation d'équipes (y compris les renforts) à la collecte de données dans le cadre de recensements en situation d'urgence, à partir du formulaire d'urgence prédéfini. Intégration des enseignements tirés de l'expérience acquise au sein du secteur humanitaire en matière de collecte des données dans les contextes touchés par des chocs.
 - o Préparation en vue de répondre à des besoins différents au regard des cas courants (cours de langue, documents, etc.)
- *Dans les cas où les méthodes d'enregistrement reposent sur la demande* (voir l'exemple de l'encadré 16)
 - o Dispositions visant à ne pas surcharger les capacités et à prévoir des renforts.
 - o Assouplissement des conditions et des processus standard (p. ex., visites à domicile, documents requis).
 - o Amélioration de l'accès des groupes vulnérables aux processus d'enregistrement axés sur la demande, notamment : i) par la mise en place de bureaux temporaires supplémentaires dotés de personnel dans des endroits sûrs et accessibles pour les groupes cibles ; ii) par l'introduction d'activités d'enregistrement dans les communautés, en ajoutant des camps qui assureront de telles activités ou en organisant des services à domicile ; iii) par la prise en charge des frais de transport des demandeurs vulnérables afin qu'ils puissent se rendre auprès des services de protection sociale ; et iv) par la couverture de différents besoins linguistiques, etc.

4. Appuyer la préparation à l'inscription rapide des nouveaux groupes de population touchés, dès lors que cela s'avère nécessaire et possible.

L'enregistrement et l'inscription peuvent être réalisés en s'adaptant au contexte des situations d'urgence, ou séquencés de manière très rapprochée afin de maximiser la rapidité des interventions.



Encadré 16 : Étude de cas – Surmonter les obstacles entravant l'enregistrement à la demande en Turquie et au Kirghizistan

- En **Turquie**, le suivi des programmes a montré que certaines familles vulnérables vivant dans des endroits reculés et connaissant des problèmes de mobilité rencontraient des difficultés avec le processus d'enregistrement visant à bénéficier des programmes du plan d'aide sociale d'urgence (ESSN) et de transferts conditionnels de fonds en faveur de l'éducation (CCTE). Des acteurs humanitaires (dont l'UNICEF) ont fourni un « accompagnement » complémentaire, en véhiculant les demandeurs jusqu'aux bureaux des autorités locales chargées de délivrer les prestations sociales ou en prenant en charge leurs frais de transport.
- Au **Kirghizistan**, après le conflit de 2010, le Gouvernement par intérim a reçu le soutien de l'UNICEF (qui avait travaillé dans le domaine de la protection sociale avant la crise) dans le cadre de l'élargissement vertical des programmes existants. Une réglementation temporaire a assoupli pendant six mois les conditions requises pour justifier l'éligibilité des demandeurs dans deux provinces touchées et a créé deux commissions sociales spéciales au niveau local afin d'évaluer rapidement les dossiers des ménages. L'UNICEF a également appuyé la mise en place de services mobiles de proximité (en recrutant des assistants sociaux supplémentaires), pour que l'enregistrement soit à la portée des communautés, améliorant ainsi son accessibilité aux plus démunis et accélérant le processus d'inscription.

Sources : Smith (2018), citant CaLP (2018) et Smith (2017)

52 Voir par exemple le module TRANSFORM relatif à l'administration. Notons également que les deux principales modalités de versement des prestations peuvent être assurées par le biais de divers dispositifs de paiement (p. ex., points de vente, distributeurs automatiques de billets, téléphone) et « points » de paiement (unités mobiles, bureaux de poste, agences bancaires, commerces de proximité, etc.) qui présentent à la fois des possibilités et des difficultés.

Système de paiement

Les programmes réguliers de transferts monétaires (principal domaine d'intérêt du présent document) proposent essentiellement deux modalités de paiement – l'une manuelle (espèces ou bons), l'autre électronique (bons électroniques, cartes ou argent mobile) – chacune présentant différentes possibilités et difficultés⁵². Elles peuvent être gérées par l'organisme chargé de leur mise en œuvre, décentralisées vers une administration locale ou sous-traitées à un prestataire de services financiers. Il est indéniable que mettre à profit les systèmes existants présente un fort potentiel dans les contextes d'urgence : les relations de confiance sont déjà établies, les modalités de service, déjà négociées et l'ampleur et la portée des économies globales peuvent conduire à une réduction non négligeable des coûts. Cependant, il existe également de véritables risques (p. ex., surcharge des capacités et des infrastructures existantes, introduction d'une certaine rigidité dans les interventions d'urgence). Aussi le travail de préparation dans ce domaine consistera-t-il notamment à :

1. Évaluer les mécanismes de paiement existants au regard de leur capacité à a) garantir la continuité des prestations de services ; et b) s'adapter et être déployés à grande échelle pour faire face aux chocs.

Il s'agira d'évaluer la capacité du système à : supporter le choc, traiter des volumes d'espèces plus importants et à une fréquence différente, gérer de nouveaux groupes de population et garantir la redevabilité dans différents scénarios de crise. Ces évaluations doivent notamment être centrées sur : la technologie, les infrastructures, les ressources humaines et la gestion des flux financiers/liquidités.

2. Appuyer les mesures de préparation prévoyant l'utilisation des systèmes de paiement courants pour faire face aux chocs.

Il s'agira, à partir des

évaluations, de comprendre les possibilités d'utilisation ou d'exploitation du système existant, et d'élaborer une stratégie de préparation aux côtés du gouvernement, comprenant :

- la définition préalable des protocoles, des rôles et des responsabilités chez tous les acteurs concernés, par le biais de dispositions telles que des accords prévisionnels, des protocoles d'accord, des procédures opérationnelles standard, des manuels d'opérations, etc. ;
- la définition préalable de structures de partage des coûts et de rémunération pour couvrir les coûts administratifs supplémentaires.
- l'apport de modifications à la plateforme informatique ou au système d'information de gestion utilisés pour effectuer les paiements, afin de garantir une certaine souplesse.
- l'expérimentation de nouvelles solutions à l'aide de petits projets pilotes et des données et de l'expérience acquises en matière de suivi pour orienter les plans de mise à l'échelle.

Systèmes d'information

Les systèmes d'information sous-tendent la conception et la mise en œuvre de la plupart des interventions régulières en matière de protection sociale, et particulièrement les programmes de transferts monétaires. Cependant, les modalités de collecte, de stockage et de gestion des données au niveau d'un programme, et entre les différents programmes d'un pays, varient considérablement et influent sur l'utilisation de ces données dans le cadre des activités de préparation et d'intervention déployées pour faire face aux chocs⁵³. En pratique, l'appui apporté par l'UNICEF à un pays peut être axé sur les activités suivantes (à ce sujet, voir également cette [infographie](#)) :



Domaines d'action possibles pour la préparation/l'adaptation des systèmes de paiement

- **Faire face au choc :**
 - Dans la mesure du possible, protéger les infrastructures et la technologie existantes contre les chocs, en renforçant les systèmes de paiement réguliers
 - Établir des plans d'urgence prévoyant d'autres méthodes de paiement, des points de paiement provisoires et des capacités de renfort, en portant une attention particulière à la souplesse, l'accessibilité et la sécurité
 - Élaborer une stratégie pour l'acheminement des fonds au niveau local (afin de garantir les liquidités et le respect des délais)
- **Traiter des volumes d'espèces plus importants et à une fréquence différente :**
 - Prendre des dispositions permettant de modifier rapidement le montant et le calendrier des paiements, afin de répondre aux besoins humanitaires
 - Anticiper les incidences du choc sur les capacités, en adoptant par exemple des protocoles relatifs aux capacités de renfort
- **Gérer de nouveaux groupes de population (extensions de la couverture) :**
 - Anticiper la diversité des besoins des différents groupes (préférences linguistiques, connaissance des technologies, etc.)
 - Budgétiser les activités de soutien et les capacités supplémentaires d'accompagnement des nouveaux groupes de population touchés peu familiarisés avec le système, notamment lorsque les paiements sont étendus à de nouvelles zones géographiques
- **Veiller à la redevabilité :**
 - Des conditions différentes de rapprochement sont parfois mises en place et peuvent être définies préalablement, en particulier lorsque les fonds proviennent d'autres sources que celles alimentant les transferts réguliers
 - Respecter pleinement les principes humanitaires, particulièrement dans les États fragiles et touchés par des conflits

Source : Auteurs, d'après Smith (2018) ; O'Brien et al. (2018) ; Beazley et al. (2019).

- 1. Évaluer les systèmes d'information existants au regard de leurs capacités en matière de préparation et de réactivité aux chocs.** En fonction de leur configuration, les données relatives aux prestations sociales (issues des principaux programmes de transferts monétaires ou d'autres programmes) peuvent offrir un éventail d'utilisations potentielles afin de faire face à un choc. Elles peuvent notamment être sources : de données sur les ménages et les individus ; de données socioéconomiques détaillées ; de données opérationnelles (utiles pour le recensement, le suivi et le versement des prestations) ; de données géoréférencées ou ventilées par zone géographique ; et (dans un nombre croissant de pays) de données permettant de mesurer la vulnérabilité aux chocs avant que ceux-ci surviennent. En outre, les systèmes d'information présentent parfois des dispositifs de partage des données ou une certaine interopérabilité avec d'autres registres gouvernementaux, et reposent sur une capacité établie de collecte, de stockage et de gestion des données. Cependant, leur rôle et leur utilisation en situation d'urgence dépendent largement de leur⁵⁴ :
- **Exhaustivité.** Cette notion renvoie au niveau de couverture des données et au nombre de données enregistrées, par comparaison avec ce qui serait considéré comme une collecte complète de données (p. ex., 100 % de la population des zones touchées ou 100 % des personnes dans le besoin). L'existence d'un registre des prestations sociales peut faciliter la mise en œuvre d'une intervention d'urgence si les données couvrent l'ensemble ou une proportion suffisante des personnes touchées par un choc. Il est important de distinguer les données relatives aux bénéficiaires et celles concernant les non-bénéficiaires enregistrés, en tenant compte du fait que ni les unes ni les autres ne sont susceptibles de couvrir l'intégralité des populations touchées (voir également [la figure 2](#)).
 - **Pertinence.** Des données sont pertinentes si elles contiennent les variables requises pour atteindre l'objectif fixé. Les données recueillies en vue de la délivrance de prestations sociales à long terme (c'est-à-dire dans un autre objectif) ne sont pas toujours pertinentes dans le cadre des interventions déployées pour faire face aux chocs, notamment si elles ne contiennent pas de variables permettant de recenser l'intégralité des ménages résidant dans les zones touchées et, dans l'idéal, d'évaluer leurs besoins, ce qui permet une intervention immédiate.
 - **Actualité.** Désigne la mesure dans laquelle les données sont actuelles (à jour) et, partant, représentent la situation réelle des ménages à un moment précis dans le temps. Bien évidemment, les données standard relatives à la protection sociale ne peuvent rendre compte de la réalité après une catastrophe, ce qui signifie qu'elles doivent toujours être revalidées à la

suite d'un tel phénomène. Ce qui importe est le degré d'actualité global des données existantes, un point qui soulève souvent des interrogations dans de nombreux pays étudiés.

- **Accessibilité.** Cette notion correspond à la facilité avec laquelle les utilisateurs potentiels – selon toute probabilité, des ministères ou des organismes gouvernementaux locaux ou nationaux, ou leurs partenaires – peuvent obtenir les données. L'accessibilité peut varier considérablement en fonction de l'identité des utilisateurs, ainsi que des processus et des niveaux d'autorisation applicables dans le cadre du partage des données ; des politiques et de la législation sous-jacentes ; de la numérisation ou non de la gestion et du stockage des données ; des dispositions existantes en matière de sécurité et de confidentialité des données ; du type d'interfaces fournies ; de l'architecture des données aux fins d'interopérabilité, etc.
- **Exactitude.** Des données sont jugées exactes si elles ne comportent aucune erreur ou omission. Des données exactes bénéficient d'un haut niveau de confiance. L'exactitude des données influe ainsi plus largement sur leur crédibilité et, en définitive, sur leur utilisabilité.
- **Protection des données.** Les données sont sûres lorsqu'elles sont protégées contre tout accès non autorisé, mauvais usage ou acte de corruption. La confidentialité des données est garantie si elles sont utilisées dans le respect des paramètres de confidentialité d'un individu et des informations personnelles identifiables. Dans les contextes d'urgence, les préoccupations relatives au mauvais usage ou à la perte de ces informations, qui exposent potentiellement les ménages à une plus grande vulnérabilité, sont amplifiées, en particulier dans les situations de fragilité et de déplacement forcé. Dans certains cas, des identifiants uniques peuvent être attribués afin de remédier, dans la mesure du possible, à certains de ces problèmes.

2. Appuyer, le cas échéant, une décision relative aux modalités d'utilisation des données existantes et de leurs systèmes sous-jacents. En fonction des résultats de l'évaluation, comprendre s'il est possible de soutenir un élargissement vertical et horizontal des données, ou la mise en place de nouveaux programmes, en tirant parti des données existantes, de la capacité de collecte des données et des systèmes d'information. Voir la figure 5.

3. Appuyer les mesures de préparation prévoyant l'utilisation des données et des systèmes d'information réguliers pour faire face aux chocs. Pour toute décision fondée sur les possibilités susmentionnées, des mesures de préparation seront indispensables afin de ne pas compromettre la rapidité des interventions ou la réalisation d'autres domaines de résultats. Elles consisteront notamment à :

54 Ibid.



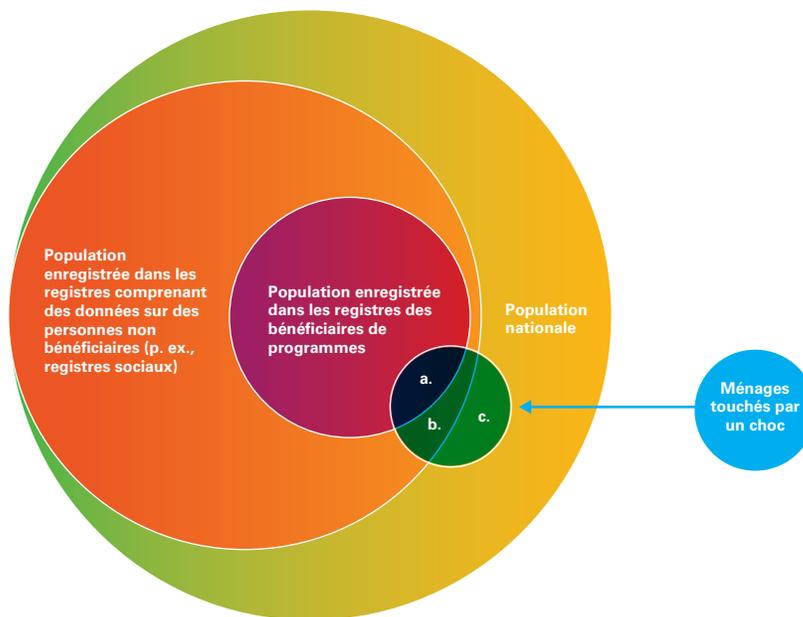
Figure 5 Utilisation des données et systèmes existants en vue de faire face aux chocs

a. Élargissement vertical du ou des programmes existants ou de nouveaux programmes **s'appuyant** sur les **données relatives aux bénéficiaires** ?
Assurez-vous d'avoir une stratégie pour venir en aide à toutes les autres familles touchées.

b. Élargissement horizontal du ou des programmes existants ou de nouveaux programmes **s'appuyant** sur les **données relatives aux bénéficiaires potentiels** ? *Ce point mérite une réflexion attentive en amont du choc. Si un niveau élevé de préparation est nécessaire, il n'élimine pas entièrement le risque d'erreurs à l'égard des personnes à inclure (ou à exclure).*

c. Des **stratégies spécifiques** seront **systématiquement nécessaires pour venir en aide aux familles touchées** dont les données ne figurent pas dans les registres existants (p. ex., les réfugiés/non-ressortissants du pays).

a., b. et c. Utilisation des capacités et des systèmes existants aux fins de collecte et de gestion de nouvelles données, ou validation des données existantes ? *Évaluer si les capacités existantes seront suffisantes pour faire face au choc.*



Source : Barca et Beazley, 2019.

- *Renforcer les systèmes ordinaires en vue de leur éventuelle utilisation pour faire face aux chocs, par exemple :*
 - en vérifiant les systèmes afin d'améliorer la qualité (et la fiabilité) des données ;
 - en mettant systématiquement à jour les données relatives à la protection sociale (p. ex., par le biais d'enregistrements périodiques ou à la demande), particulièrement dans les régions touchées par les chocs ;
 - en augmentant la couverture des données dans les régions touchées par les chocs ;
 - en appuyant la numérisation de l'ensemble des données collectées dans le cadre des programmes ordinaires ;
 - en adaptant les variables recueillies afin de mieux mesurer la vulnérabilité aux chocs ;
 - en veillant à ce que des données géographiques (idéalement géolocalisées) ou générées par le système d'information géographique (SIG) soient recueillies et stockées ;
 - en améliorant l'interopérabilité et la normalisation des données entre les programmes et les acteurs ;
 - en reliant les systèmes d'information aux déclencheurs d'alerte rapide ;
 - en veillant à la durabilité et à la souplesse du matériel informatique et des logiciels ;
 - en adoptant des processus de consentement éclairé (concernant notamment l'utilisation des données à des fins de réactivité aux chocs)
 - en mettant en place des processus permettant
 - d'atteindre de nouveaux groupes de population (voir la section [Enregistrement](#)).
 - *Veiller à la clarté des processus, des rôles et des responsabilités dans le cadre des interventions déployées pour faire face aux chocs, par le biais de :*
 - protocoles et procédures opérationnelles standard précisant les modalités d'utilisation des données ;
 - protocoles d'accord et accords prévisionnels relatifs au partage des données ;
 - formations/directives à l'intention de l'ensemble des parties prenantes, en particulier au niveau local.
 - *Évaluer et expérimenter de nouvelles stratégies, et élaborer des plans d'action détaillés* indiquant les ressources nécessaires.
- 4. Veiller à ce que les processus, les systèmes et les données utilisés lors de précédents chocs, ainsi que les enseignements tirés par le passé, soient intégrés dans les systèmes d'information réguliers.** Qu'une intervention d'urgence ait été dirigée par un partenaire humanitaire ou les autorités nationales, il est essentiel que ces éléments soient conservés. Par exemple, les populations touchées ayant bénéficié d'une intervention d'urgence peuvent être intégrées dans les programmes ordinaires, ou les données recueillies lors de précédentes interventions peuvent être utilisées pour éclairer la planification.

Mécanisme de prise en charge des réclamations

Le mécanisme permettant d'enregistrer et de traiter les réclamations est lié à l'ensemble des éléments susmentionnés. Tout changement apporté à un système ou à une procédure existants, ou l'introduction d'une nouvelle programmation, et les opérations y afférentes, sont susceptibles d'engendrer des difficultés pour les populations. Ces dernières peuvent notamment déposer une plainte à l'égard de leur exclusion du programme, d'un retard de paiement ou d'un abus d'autorité de la part du personnel, etc. Bien que la fonction de prise en charge des réclamations soit souvent négligée dans la programmation régulière, elle revêt cependant une importance croissante. Le niveau de qualité selon lequel elle est mise en œuvre varie considérablement selon les pays, ce qui soulève des questions quant au rôle qu'elle peut éventuellement jouer dans les interventions déployées pour faire face aux chocs. Des données probantes ont récemment montré que cette fonction « d'accompagnement » est souvent assurée par le secteur humanitaire, afin de ne pas surcharger les capacités en matière de protection sociale (voir les exemples figurant dans l'encadré 17). Néanmoins, il reste pleinement justifié de s'appuyer sur les systèmes existants lorsque cela est possible, et de tirer parti des efforts d'intervention aux fins du renforcement des systèmes. En vue de parvenir à un système de prestations réactif aux chocs, il peut être utile de tenir compte des éléments suivants :

- *veiller à ce que le système d'enregistrement des réclamations fonctionne et inspire confiance aux personnes souhaitant déposer une plainte ou faire part de leur avis.* Il est avant tout indispensable que le mécanisme de réclamation soit opérationnel et fiable, et puisse continuer à fonctionner en temps de crise.

Certains contextes peuvent exiger le déploiement de ce système à grande échelle ou la mise en place d'un système temporaire. En fonction du pays et du type de crise, il peut s'agir de créer des lignes téléphoniques, des adresses électroniques, des réseaux sociaux ou des boîtes postales d'urgence, ou de renforcer les capacités du circuit officiel, par exemple en augmentant provisoirement les effectifs avec l'aide des autorités locales. En outre, l'introduction de nouveaux mécanismes de réclamation doit tenir compte de la confiance que peuvent leur accorder les plus marginalisés et de leur capacité à y accéder. Ainsi, un service de réclamation exclusivement composé d'hommes peut dissuader les femmes bénéficiaires de venir déposer une plainte. De même, les personnes âgées peuvent être rebutées par les réseaux sociaux, etc.

- *Veiller à ce que les réclamations et les retours des usagers soient classés et transmis aux autorités compétentes pour suite à donner.* L'efficacité du système de réclamation dépend du traitement réservé à la plainte ou au retour. En fonction de l'ampleur et de la nature de la crise, il peut être utile de faire temporairement appel à des renforts pour classer et traiter les réclamations.
- *Veiller à ce que les mesures prises à la suite d'une réclamation ou d'un retour fassent l'objet d'une communication en bonne et due forme.* Dès lors qu'une réclamation ou un retour ont été analysés et traités, il est important d'en informer l'intéressé(e). La nature de la réclamation ou du retour déterminera la manière dont l'action entreprise pour y répondre sera communiquée, en particulier en situation de crise.



Encadré 17 :

Étude de cas – Intégration des stratégies régulières en matière de prise en charge des réclamations et des dossiers

- Au **Yémen**, des moyens d'assistance supplémentaires ont été ajoutés au mécanisme de réclamation existant dans le cadre du Fonds de protection sociale du Gouvernement. Ils ont été mis à disposition des bénéficiaires vivant dans des zones dangereuses, où l'accès aux services de protection sociale était limité.
- En **Turquie**, une permanence téléphonique gratuite a été mise en place pour les programmes CCTE et ESSN. Les réclamations peuvent être reçues dans six langues, notamment le turc et l'arabe.
- Au **Népal**, le dispositif de prise en charge des réclamations du système national de prestations sociales demande aux personnes de déposer directement leurs réclamations auprès des comités de développement des villages ou des secrétariats de quartier. Lors de l'élargissement horizontal des programmes CCTE et ESSN, un numéro de téléphone et une plateforme SMS gratuits ont également été mis en place. Toutefois, les bénéficiaires ont généralement privilégié la méthode traditionnelle, qui leur était familière, consistant à communiquer avec les comités de développement des villages ou les secrétariats de quartier.
- Au **Kirghizistan**, les représentants du G chargés de la protection sociale n'ont pas expérimenté de stratégie de prise en charge avant la crise. Dans le cadre de l'appui qu'elle a fourni au pays pendant la crise, l'UNICEF a formé et encadré des responsables de la protection sociale et des travailleurs sociaux afin qu'ils acquièrent des compétences et des méthodes pour élaborer des mesures de sensibilisation supplémentaires en vue de garantir la protection de la famille. Ils ont présenté un nouveau document – un plan de prise en charge et de soutien de la famille – visant à suivre les besoins, l'orientation vers les services appropriés et les progrès réalisés. Cette méthode de suivi a ensuite été adoptée par le Gouvernement.

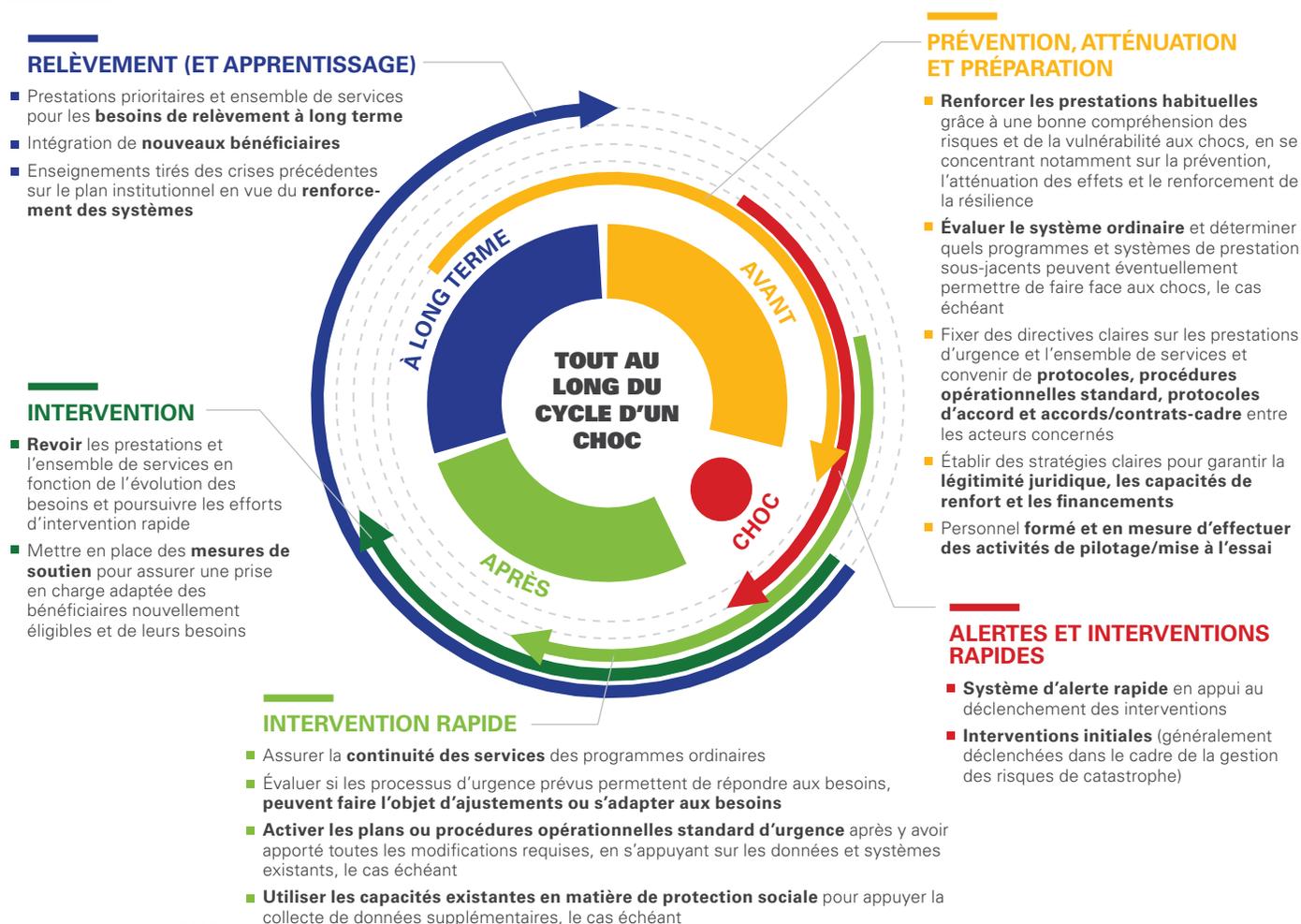
Sources : Smith, 2018. Voir également les études menées par l'UNICEF au [Kirghizistan](#), au [Népal](#) et en [Turquie](#), et l'étude réalisée sur le [Yémen](#) dans le cadre du [SPaN](#).



Informations et orientations utiles :

- **Consignes de l'UNICEF**
 - [« UNICEF Humanitarian Cash Transfers Programmatic Guidance »](#)
 - Documents/Technology for Development (T4D) [webinaire sur les transferts monétaires d'urgence pour le Yémen \(YECT\)](#)
- **Recommandations sur les systèmes de prestations sociales :**
 - [TRANSFORM « Administration of non-contributory social protection: Delivery Systems – Manual »](#).
 - Module 3 du [CODI](#) relatif à la mise en œuvre des programmes, et outils de l'ISPA sur le [versement](#) des prestations sociales
- **Recommandations sur les systèmes de prestations destinés aux programmes humanitaires**
 - [Cash Learning Partnership \(CaLP\)](#).
- **Recommandations sur les systèmes de prestations pour une protection sociale réactive aux chocs :**
 - [Operational Note No 4: Opérations](#) (SPaN)
 - [Shock-responsive Social Protection Systems Toolkit](#), Section D (à consulter [ici](#))
 - Smith, 2018, « Responding to shocks: considerations along the delivery chain », document d'information préparé par l'Oxford Policy Management (OPM) pour la Banque mondiale (à paraître).
 - Barca et Beazley, 2019, « [Building on government systems for shock preparedness and response: the role of social transfers data and information systems](#) », (voir le webinaire [ici](#)).

Figure 6 Rôle du système de protection sociale tout au long du cycle du choc



Sources : Beazley et al (2019).

3.2 Tout au long du cycle d'un choc

Cette section vise à présenter les champs d'intervention évoqués dans la [section 3.1](#) sous l'angle du cycle d'un choc, l'objectif principal étant de clarifier l'importance de chaque intervention lors des différentes phases de ce cycle. Elle met en évidence l'aspect essentiel de la « préparation » des systèmes. Les points fondamentaux

sont résumés dans la figure 6⁵⁵, et le tableau 5 apporte des observations complémentaires. Globalement, ces domaines d'intervention doivent être considérés comme ceux sur lesquels les acteurs gouvernementaux chargés de la protection sociale doivent se pencher, avec l'aide de l'UNICEF et d'autres partenaires de développement.

Tableau 5 Récapitulatif des principales mesures que les acteurs gouvernementaux chargés de la protection sociale peuvent entreprendre tout au long du cycle d'un choc (et que l'UNICEF peut appuyer)

| Quand/quoi | Détails |
|--|--|
| <p>Avant : prévention, atténuation et préparation</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Renforcer les prestations habituelles (adéquation, couverture, efficacité et inclusion) en s'appuyant sur une bonne compréhension des risques et de la vulnérabilité aux chocs. Exemples : <ul style="list-style-type: none"> ○ S'appuyer sur l'expertise, les outils et les cadres existants en matière de gestion des risques de catastrophe pour mieux comprendre les risques, la vulnérabilité et les incidences potentielles auxquels sont exposés les groupes de population (sécurité alimentaire, etc.). Le cas échéant, intégrer ces informations dans les systèmes d'information sur la protection sociale, afin d'éclairer la planification et la mise en œuvre. ○ Mettre l'accent sur la résilience et l'atténuation des risques dans la programmation ordinaire (en s'attaquant aux causes structurelles du risque). ○ Tenir compte des risques et de la vulnérabilité dans les critères de ciblage courants (extension de la couverture dans les zones à risque, etc.). ○ Analyser les effets probables de différents chocs sur les systèmes et la capacité de délivrance des prestations, et protéger ces systèmes contre les chocs. • Évaluer les systèmes réguliers de protection sociale et déterminer quels programmes et systèmes de prestations sous-jacents présentent un plus grand potentiel de réactivité au choc (p. ex., élargissement vertical ou horizontal des activités, ou nouveau programme tirant parti des systèmes existants), le cas échéant. Examiner la mesure dans laquelle ces derniers permettraient : a) de répondre aux besoins ; b) de couvrir suffisamment les populations touchées ; c) d'intervenir rapidement ; d) d'assurer la prévisibilité ; e) d'éviter la duplication des efforts ; et f) de garantir la durabilité par rapport à d'autres approches. • Définir des directives claires concernant les prestations et l'ensemble de services d'urgence, et élaborer des protocoles pratiques et des procédures opérationnelles standard à l'intention des acteurs concernés, précisant a) comment garantir la continuité des services après un choc et b) les modalités d'assouplissement et de mise à l'échelle du système. <ul style="list-style-type: none"> ○ Quels programmes et critères de ciblage (p. ex., en superposant les données relatives à la vulnérabilité à celles relatives à la pauvreté et en s'appuyant sur une modélisation des conséquences probables d'un phénomène donné) ? ○ Quels systèmes de prestations seront mis à profit, le cas échéant, et comment (sensibilisation, enregistrement, inscription, paiements/prestations, prise en charge, réclamations, etc.) ? ○ Quels seront le montant et la durée des prestations ? ○ Quelles seront les responsabilités de chacun ? ○ À quel moment le dispositif d'intervention sera-t-il enclenché (p. ex., en définissant clairement les déclencheurs et les seuils liés à un système d'alerte rapide) ? • Élaborer des protocoles d'accord et des accords-cadres ou des contrats avec l'ensemble des acteurs concernés (responsables de la gestion des risques de catastrophe, organisations humanitaires, ONG, banques, etc.) en vue de faciliter la coordination interinstitutionnelle, de préciser les rôles, les responsabilités et le partage des connaissances, et de formuler clairement et préalablement les modalités de collaboration entre ces secteurs/systèmes/cadres en situation d'urgence. • Élaborer des stratégies claires garantissant la légitimité juridique, les capacités de renfort et le financement des interventions déployées par le système de protection sociale pour faire face à un choc. Exemples : <ul style="list-style-type: none"> ○ Veiller à l'existence d'une assise juridique (et à l'absence d'obstacles juridiques). ○ Former le personnel aux protocoles et aux procédures d'urgence, et élaborer une stratégie claire en vue d'augmenter les effectifs dans les zones touchées. ○ Établir un espace budgétaire par le biais de fonds pour imprévus, d'une assurance contre les risques souverains ou de « modificateurs de crise » créés dans le cadre de subventions ou de prêts existants en faveur du développement, permettant une réaffectation rapide des ressources en situation d'urgence. • Expérimenter/évaluer la méthode choisie. |

55 Il s'agit bien évidemment de représentations génériques. La combinaison exacte de mesures requises dans un pays donné dépendra, entre autres facteurs, d'une analyse des risques ou des chocs, des capacités du système de protection sociale, et des rôles et des responsabilités institutionnels assumés par les acteurs principaux.



| Quand/quoi | Détails |
|---|---|
| Juste avant un choc et pendant : alerte rapide et activités de secours initiales | <ul style="list-style-type: none"> • Système d'alerte rapide pouvant éventuellement activer des stratégies d'intervention planifiées avant – ou pendant – un choc (en particulier s'agissant des chocs prévisibles ou récurrents). • Activités de secours initiales (généralement dans le cadre de la gestion des risques de catastrophe). |
| Après un choc : intervention rapide | <ul style="list-style-type: none"> • Garantir la continuité des prestations de services dans le cadre des programmes ordinaires (poursuite inchangée des activités). • Évaluer si les processus d'urgence prévus répondent aux besoins et prévoient des stratégies pour l'inclusion des plus vulnérables. • Ajuster/adapter, si nécessaire, les prestations et l'ensemble de services d'urgence prévus (montant et durée), en étroite collaboration avec les acteurs humanitaires et les responsables de la gestion des risques de catastrophe. • Activer les procédures opérationnelles standard d'urgence en leur apportant toute modification nécessaire. Commencer par les « améliorations faciles à implémenter » (p. ex., élargissement vertical des activités, exploitation de solutions existantes) et s'appuyer sur les systèmes en place, le cas échéant (p. ex., ciblage fondé sur les données existantes et l'analyse préalable de la vulnérabilité). • Utiliser les capacités existantes en matière de protection sociale pour appuyer, si nécessaire, la collecte de données supplémentaires. • Veiller à la clarté des communications transmises aux populations touchées (p. ex., nature et durée des prestations). |
| Après un choc : intervention | <ul style="list-style-type: none"> • Revoir les prestations et la panoplie de services en fonction de l'évolution des besoins et poursuivre les efforts d'intervention rapide. • À partir des nouvelles données recueillies, mettre en œuvre des activités de soutien pour s'assurer que les groupes de population touchés nouvellement éligibles et leurs besoins sont dûment pris en compte, en prévoyant notamment des procédures de réclamation claires. |
| À long terme : relèvement (et apprentissage) | <ul style="list-style-type: none"> • Axer les prestations et l'ensemble de services sur les besoins de relèvement à long terme. • Intégrer, le cas échéant, les nouveaux groupes de population touchés dans le système de protection sociale et effectuer un examen général des critères de ciblage et des niveaux de prestations, afin de tenir compte de l'évolution des besoins (parallèlement à des activités de plaidoyer en faveur de l'augmentation du financement). • Élaborer un processus clair pour tirer des crises précédentes des enseignements sur le plan interinstitutionnel, afin de renforcer les systèmes sur cette base et de tirer parti de cette expérience dans les futurs efforts de préparation. |

Source : Beazley et al. (2019).

3.3 Réalisée, dans la pratique, au moyen d'une collaboration et d'un appui dans le pays

Cette section examine brièvement les moyens par lesquels l'UNICEF peut appuyer le gouvernement dans les différents aspects évoqués précédemment. Bien évidemment, ils s'appliquent également à d'autres partenaires de développement.

Fourniture d'une assistance technique

Pour de nombreux gouvernements, le concept de « protection sociale réactive aux chocs » est relativement nouveau. Par conséquent, la fourniture d'une assistance technique constituera une stratégie essentielle pour soutenir le développement et renforcer les systèmes de protection sociale dans les pays, afin que ceux-ci soient mieux en mesure de se préparer et de faire face aux chocs, parallèlement à d'autres secteurs. Les principales mesures à entreprendre consisteront notamment à :

- Obtenir un consensus interministériel ou interservices à l'égard d'un plan visant à porter davantage d'attention

aux chocs dans les programmes de protection sociale.

- En collaboration avec le ministère ou le service compétent, recenser les domaines nécessitant un appui technique.
- Signer des protocoles d'accord avec le ministère ou le service compétent concernant l'assistance technique et les détails de sa mise en œuvre. Cette démarche peut s'appliquer à tous les domaines d'action définis dans le présent document d'orientation.
- Prévoir une préparation en interne pour appuyer le gouvernement. Il peut s'agir de recruter du personnel doté des compétences et de l'expérience nécessaires, ou de repérer préalablement des ressources externes susceptibles de contribuer à ce processus.

Conception et mise en œuvre de projets pilotes

Il n'existe aucun prototype de système de protection sociale réactif aux chocs. Si les éléments probants issus de contextes analogues peuvent orienter les choix et les processus de conception et de mise en œuvre, ces derniers devront, la plupart du temps, être expérimentés et adaptés à plusieurs reprises. Le rôle que peut jouer l'UNICEF est

d'appuyer les gouvernements dans la conception et la mise en œuvre de projets pilotes :

- Repérer certaines lacunes et concevoir des idées s'appliquant aux domaines d'action à expérimenter avec le gouvernement, en vue d'axer davantage les efforts sur la mise en place d'un système de protection sociale réactif aux chocs dans le pays.
- Travailler avec les ministères ou les services compétents à l'élaboration d'un plan chiffré pour le processus pilote.
- Trouver des sources de financement (budgets ou bailleurs de fonds) afin de mettre en œuvre ce plan.
- Conclure avec le ministère ou le service compétent des protocoles d'accord ou un accord relatifs à la mise en œuvre du projet pilote.
- Élaborer un plan précis d'action et d'affectation des ressources (concernant notamment le recrutement d'un personnel doté des compétences et de l'expérience adéquates), afin de pouvoir appuyer la mise en œuvre du projet pilote avant l'apparition d'une crise.
- Dialoguer étroitement avec ses homologues et les acteurs spécialisés dans les interventions d'urgence, avant l'apparition d'une crise.
- Recueillir des données probantes et les utiliser pour décider de poursuivre ou non le projet au terme de sa phase pilote, et pour affiner le plan global avant de l'appliquer dans le pays.

Collaboration et coordination avec d'autres parties prenantes

Les efforts déployés en faveur d'un système de protection sociale réactif aux chocs nécessitent de concilier les perspectives de l'action humanitaire et du développement. C'est la raison pour laquelle il est essentiel de collaborer avec d'autres partenaires et de mettre à profit leurs points forts respectifs afin d'appuyer les gouvernements dans la mise en place de systèmes de protection sociale mieux en mesure de se préparer et de faire face aux chocs frappant le pays. Du point de vue de l'UNICEF, cette collaboration et cette coordination sont indispensables à différents niveaux (voir également la section ci-dessus relative à la coordination) :

- (i) Collaboration avec différents ministères/services (développement social, gestion des risques de catastrophe, financement, planification, etc.) en vue d'influencer la prise de décisions relatives au système de protection sociale réactif aux chocs.
- (ii) Collaboration avec les acteurs du développement et de l'humanitaire autour d'un programme commun ; coopération avec d'autres partenaires de développement (Banque mondiale, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Organisation internationale du Travail, Programme

alimentaire mondial, etc.) afin d'éviter toute redondance ou lacune dans la stratégie globale.

- (iii) Collaboration en interne avec les équipes spécialisées dans les interventions d'urgence (p. ex. Bureaux des programmes d'urgence) et avec d'autres secteurs.

De manière générale, il s'agit de :

- cartographier les parties prenantes, leurs cercles d'influence, les motivations justifiant leur engagement en faveur d'un système de protection sociale réactif aux chocs et leurs capacités.
- développer une compréhension commune des concepts et des processus liés au système de protection sociale réactif aux chocs, en mettant tout particulièrement l'accent sur les effets.
- établir une feuille de route commune définissant clairement les rôles et les responsabilités en fonction des intérêts et des capacités.
- créer une plateforme de coordination inclusive, comptant notamment des groupes de coordination à court terme, tels que ceux constitués pour la coordination des équipes de pays pour l'action humanitaire en temps de crise.
- influencer sur la programmation humanitaire afin qu'elle soit mieux alignée sur les actions prévues et en cours pour parvenir à un système de protection sociale réactif aux chocs.

Conception et promotion de programmes de transferts monétaires humanitaires alignés sur les programmes de protection sociale

L'UNICEF a de plus en plus recours aux transferts monétaires humanitaires pour faire face à diverses situations d'urgence. Lors du Sommet mondial sur l'action humanitaire, l'organisation s'est engagée à déployer ces transferts à grande échelle en s'appuyant sur les systèmes de protection sociale en place ou en les renforçant. Comme nous l'avons largement évoqué dans les orientations relatives aux programmes de transferts monétaires humanitaires, cette démarche suppose de comprendre le système de protection sociale du pays afin de déterminer les possibilités de collaboration et d'harmonisation.

Financement d'analyses, de la collecte de données probantes et du renforcement des capacités

De nombreux bureaux de pays peuvent également envisager comme première étape le financement d'une analyse spécifique et de la collecte de données probantes (en commandant des études, en organisant des ateliers de formation, etc. – voir aussi la section [Données probantes](#)) ou du renforcement des capacités du personnel de l'UNICEF et des administrations.

Bibliographie

Alderman, H., Gentilini, U. et Yemtsov, R. dir., 2017, *The 1.5 Billion People Question: Food, Vouchers, or Cash Transfers?*, Washington D.C., Banque mondiale.

Asfaw, S. et Davis, B., 2018, « Can Cash Transfer Programmes Promote Household Resilience? Cross-Country Evidence from Sub-Saharan Africa », *Climate Smart Agriculture*, Cham, Springer International Publishing, p. 227-250.

Banque asiatique de développement, 2018, *Strengthening Resilience through Social Protection Programs: Guidance Note*.

Bailey, S., 2018, *Institutions for adaptive social protection: external linkages and the humanitarian sector*, OPM et Banque mondiale, à paraître.

Barca, V., 2018, *Setting the scene: building on existing systems for adaptive social protection*, OPM et Banque mondiale, à paraître.

Barca, V. et Beazley, R., 2019, *Building on government systems for shock preparedness and response: the role of social assistance data and information systems*, Canberra, Australie, Commonwealth d'Australie, Ministère des affaires étrangères et du commerce extérieur.

Bastagli, F., 2014, « Responding to a Crisis: The Design and Delivery of Social Protection », *document de travail de l'ODI*, Londres, Overseas Development Institute (ODI).

Bastagli, F. et Holmes, R., 2014, *Delivering social protection in the aftermath of a shock: Lessons from Bangladesh, Kenya, Pakistan and Viet Nam*, Londres, ODI.

Bastagli, F., Hagen-Zanker, J., Harman, L., Barca, V., Sturge, G., Schmidt, T. et Pellerano, L., 2016, *Cash transfers: what does the evidence say? A rigorous review of programme impact and the role of design and implementation features*, Londres, ODI.

Beazley, R., 2017, *Study on shock-responsive social protection in Latin America and the Caribbean: Dominican Republic case study*, Oxford, OPM et PAM.

Beazley, R., 2018, *Study on shock-responsive social protection in Latin America and the Caribbean: Dominica case study*, Oxford, OPM et PAM.

Beazley, R., Solórzano, A. et Sossouvi, K., 2016, *Study on shock-responsive social protection in Latin America and the Caribbean: Theoretical framework and literature review*, Oxford, OPM et PAM.

Beazley, R., Solórzano, A. et Barca, V., (2019). *Study on shock-responsive social protection in Latin America and the Caribbean: Summary of key findings and policy recommendations*, Oxford, OPM et PAM.

Béné, C., Cornelius, A. et Howland, F., 2018, « Bridging humanitarian responses and long-term development through transformative changes—some initial reflections from the World Bank's adaptive social protection program in the Sahel » *Sustainability*, 10 (6), 1697. DOI : [10.3390/su10061697](https://doi.org/10.3390/su10061697).

Bowen, T., 2015, « Social protection and disaster risk management in the Philippines: The case of Typhoon Yolanda (Haiyan) », document de travail de recherche sur les politiques n° 7482, Washington D.C., Banque mondiale.

Cabot Venton, C., 2018, *Economics of resilience to drought in Ethiopia, Kenya and Somalia*, USAID.

Cash Learning Partnership, 2018, *The state of the world's cash report: Cash transfer programming in humanitarian aid*, Accenture et CaLP.

Costella, C. et Ivaschenko, O., 2015, *Integrating disaster response and climate resilience in social protection programs in the Pacific Island countries*, Washington D.C., Banque mondiale.

Del Ninno, C., Coll-Black, S. et Fallavier, P., 2016, *Social protection programs for Africa's drylands* Washington D.C., Banque mondiale.

Hatløy, A. et Sommerfelt, T., 2017, *Rethinking emergency school feeding: A child-centred approach*, Rapport Fafo 2017 : 24, Oslo, Fafo et PAM.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2017, *Social protection and resilience. Supporting livelihoods in protracted crises and in fragile and humanitarian contexts*. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.fao.org/3/a-i7606e.pdf>.

Ferrone, L., Rossi, A. et Bruckauf, Z., 2019, « Child Poverty in Mozambique – Multiple Overlapping Deprivation Analysis », *document de travail Innocenti* n° 2019-03, Florence, Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF.

Gentilini, U., (2016). *The other side of the coin: The comparative evidence of cash and in-kind transfers in humanitarian situations*, Études de la Banque mondiale, Washington D.C., Banque mondiale. DOI : 10.1596/978-1-4648-0910-1.

Grosh, M., Andrews, C., Quintana, R. et Rodriguez-Alas, C., 2011, « Assessing safety net readiness in response to food price volatility », document de travail sur la protection sociale n° SP 1118, Washington D.C., Banque mondiale. Disponible à l'adresse suivante : <http://documents.worldbank.org/curated/en/385461468177843041/Assessing-safety-net-readiness-in-response-to-food-price-volatility>.

Grosh, M., 2014, « The role of social protection in the crisis in Latin America and the Caribbean » in *Understanding the Poverty Impact of the Global Financial Crisis in Latin America and the Caribbean*, Washington D.C., Banque mondiale.

Hallegatte, S., Bangalore, M., Bonzanigo, L., Fay, M., Kane, T., Narloch, U., Rozenberg, J., Treguer, D. et Vogt-Schilb, A., 2016, *Shock waves: Managing the impacts of climate change on poverty*, Collection Changement climatique et Développement, Washington D.C., Banque mondiale. DOI : 10.1596/978-1-4648-0673-5.

Hidrobo, M., Hoddinott, J., Kumar, N. et Olivier, M., 2018, « Social Protection, Food Security, and Asset Formation », *World Development*, 101, p. 88-103. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X17302851>.

Holmes, R., Samuels, F., Evans, M., Ghimire, A. et Twigg, J., (2019). *The potential of Nepal's social security allowance schemes to support emergency flood response*, Londres, ODI.

Holmes, R., Costella, C., Bailey, M., Kruczkiewicz, A., Poulter, R., Sharp, K. et Scott, L., 2017, *Towards a shock-responsive sensitive social protection system in Malawi*, Londres, ODI.

Institute for Development Studies, 2012, *Adaptive social protection: making concepts a reality – Guidance notes for practitioners*, Brighton, Sussex, Institute for Development Studies.

Independent Evaluation Group, 2012, *Support to social protection during the global financial crisis*, Washington D.C., Banque mondiale.

Organisation internationale du Travail, 2017, *Rapport mondial sur la protection sociale 2017-2019*, Genève, OIT.

Organisation internationale du Travail et Fonds des Nations Unies pour l'enfance, 2019, *Towards universal social protection for children: Achieving SDG 1.3*, Rapport conjoint de l'OIT et de l'UNICEF sur la protection sociale pour les enfants, Genève et New York, OIT et UNICEF.

Évaluation interinstitutions de la protection sociale (ISPA), non daté, *CODI – Instrument de diagnostic de base*. Disponible à l'adresse suivante : <https://ispatools.org/tools/CODI-French.pdf>.

Kardan, A., 2018, *Institutions for adaptive social protection systems*, OPM et Banque mondiale, à paraître.

Kukrety, N., 2016, *Working with Cash Based Safety Nets in Humanitarian Contexts: Guidance Note for Humanitarian Practitioners*, Cash Learning Partnership.

Kuriakose, A., Heltberg, R., Wiseman, W., Costella, C., Cipryk, R. et Cornelius, S., 2012, « La protection sociale adaptée au risque climatique », document de travail n° 1210, Washington D.C., Banque mondiale.

Lindert, K., George Karippacheril, T., Rodriguez Caillava, I. et Nishikawa Chavez, K., *Sourcebook on the foundations of social protection delivery systems*, Washington D.C., Banque mondiale.

Maher, B., Fitzgibbon, C. et Solórzano, A., 2018, *Emerging lessons in financing adaptive social protection*, Banque mondiale et OPM, à paraître.

Mansur, A., Doyle, J. et Ivaschenko, O., 2018, « Cash transfers for disaster response: Lessons from Tropical Cyclone Winston », document de travail n° 67 du Development Policy Centre. Disponible sur le site Internet du SSRN : <https://ssrn.com/abstract=3143459> ou <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3143459>

Marzo, F. et Mori, H., 2012, « Interventions d'urgence dans le secteur de la protection sociale », document de travail n° 1205, Washington D.C., Banque mondiale.

McCord, A., 2013, *Review of the literature on social protection shock responses and readiness*, Londres, ODI.

Merttens, F., Upadhyay, J., Kukrety, N., Karki, S. et Majeed, Z., 2017, *Evaluation of the Nepal Emergency Cash Transfer Programme through Social Assistance*, Oxford et New York, OPM et UNICEF.

O'Brien, C., Scott, Z., Smith, G., Barca, V., Kardan, A., Holmes, R., Watson, C. et Congrave, J., 2018, *Shock-responsive social protection systems: Synthesis report*, Oxford, OPM.

O'Brien, C., Holmes, R. et Scott, Z., en collaboration avec Barca, V., 2018, *Shock-responsive social protection systems toolkit*. Appraising the use of social protection in addressing large-scale shocks. Oxford, OPM.

OPM, 2017, *Shock-responsive social protection systems: Literature review* (2^e édition), Oxford, OPM.

Ortiz, C. et Karunanethy, K., 2017, « Fiscal space for social protection and the SDGs. Options to expand social investments in 187 Countries », document de travail n° 48 sur l'extension de la sécurité sociale, Genève et New York, OIT, UNICEF, ONU-Femmes.

Ovadiya, M. et Costella, C., 2013, « Building resilience to disaster and climate change through social protection », Washington D.C., Banque mondiale.

Pelham, L., Clay, E. et Braunholz, T., 2011, « Natural disasters: What is the role for social safety nets? », document de travail sur la protection sociale n° 1102, Washington D.C., Banque mondiale.

Roelen, K., Devereux, S., Abdulai, A., Martorano, B., Palermo, T. et Ragno, L. P., 2017, « How to make 'cash plus' work: linking cash transfers to services and sectors », *document de travail Innocenti* n° 2017-10, Innocenti, Florence, Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, (2016). « How to target households in adaptive social protection systems? Relative efficiency of proxy means test and household economy analysis in Niger », document de travail n° 1612 de la Banque mondiale sur la protection sociale et le travail, Washington D.C., Banque mondiale.

Smith, G., 2017a, « Approaches to Providing Cash Based Assistance to Meet the Needs of Children in Protracted Crises: Lessons from Turkey », étude de cas sur les enseignements tirés, réalisée pour le Bureau régional de l'UNICEF pour l'Europe et l'Asie centrale.

Smith, G., 2017b, « Linking humanitarian cash transfers with national social protection systems in the MENA region », étude de cas sur les enseignements tirés, réalisée pour le Bureau régional de l'UNICEF pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord.

Smith, G., 2017c, « Kyrgyzstan – Supporting national social protection systems to respond in times of crisis », étude de cas réalisée pour l'UNICEF, Genève, Bureau régional de l'UNICEF pour l'Europe et l'Asie centrale.

Smith, G., 2017d, « Use of cash in conflict-affected areas in the MENA region – example of Yemen », étude de cas sur les enseignements tirés, réalisée pour le Bureau régional de l'UNICEF pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord.

Smith, G., 2018, *Responding to shocks: considerations along the delivery chain*, OPM et Banque mondiale, à paraître.

Schnitzer, P., 2016, « How to target households in adaptive social protection systems? Relative efficiency of proxy means test and household economy analysis in Niger », Washington D.C., Banque mondiale.

Commission européenne, 2019, *Social Protection across the Humanitarian-Development Nexus. A Game Changer in Supporting People through Crises*. Collection Outils et Méthodes de la Commission européenne – Document de référence n° 26, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne. DOI :10.2841/36446. Notamment les notes opérationnelles connexes du SPaN :

- *Operational Note No 1 : Benefit Modalities*
- *Operational Note No 2 : Targeting*
- *Operational Note No 3 : Stakeholders*
- *Operational Note No 4 : Operations*
- *Operational Note No 5 : Integrated Financing*
- *Operational Note No 7 : Nutrition Security*
- *Operational Note No 8 : Vulnerable Groups*
- *Operational Note No 9 : Fragility*
- *Operational Note No 10 : Forced Displacement*

Subbarao, K., del Ninno, C., Andrews, C. et Rodríguez-Alas, C., 2013, *Public works as a safety net: design, evidence, and implementation*, Washington D.C., Banque mondiale.

Ulrichs, M. et Slater, R., 2016, *How can social protection build resilience? Insights from Ethiopia, Kenya and Uganda*, Londres, ODI.

Ulrichs, M. et White-Kaba, M., 2019, *A systems perspective on universal social protection. Towards life-long equitable access to comprehensive social protection for all*. Berlin, Ministère fédéral allemand de la coopération économique et du développement.

Fonds des Nations Unies pour l'enfance, *Guide to Conflict Analysis*.

Fonds des Nations Unies pour l'enfance, 2016, *Guidance note on Preparedness for Emergency Response in UNICEF*, plateforme de préparation aux situations d'urgence.

Fonds des Nations Unies pour l'enfance, 2018, *Recommandations relatives à la prise en compte des risques dans les programmes*.

Fonds des Nations Unies pour l'enfance, 2018, *Questions de suivi stratégique*.

Fonds des Nations Unies pour l'enfance, 2018, 2019, *Integrating Humanitarian Response and Development: Programme Framework for fragile contexts*.

Fonds des Nations Unies pour l'enfance, 2018, 2019a, *Social Protection System Readiness Assessment Tool and User Guide Document*, à paraître.

Fonds des Nations Unies pour l'enfance, 2018, 2019b, *Approaches to Providing Cash Based Assistance to Meet the Needs of Children in Protracted Crises: Lessons from Turkey. A lessons learned case study for UNICEF Europe and Central Asia Regional Office*.

Vakis, R., 2006, *Complementing Natural Disasters Management: The Role of Social Protection*, document d'analyse sur la protection sociale n° 543, Washington D.C., Banque mondiale.

Watson, C., Lone, T., Qazi, U., Smith, G. et Fashid, F., 2017, *Shock-responsive social protection systems research – Case study: Pakistan*, Oxford, OPM. Royaume-Uni.

Williams, A., Lamanna, F., et Jones, F., (2016). *Building resilience through social protection – SISRI Knowledge Notes*, Dispositif mondial de réduction des catastrophes et de relèvement et Banque mondiale.

Banque mondiale et Fonds monétaire international, 2012, *Safety nets work: during crisis and prosperity*. Banque mondiale. 2017, *Sovereign climate and disaster risk pooling. World Bank technical contribution to the G20*, Washington D.C., Banque mondiale.

Banque mondiale. 2018, *The state of social safety nets 2018*, Washington D.C., Banque mondiale.

Programme alimentaire mondial, 2007, *A report from the Office of Evaluation: Full report of the thematic evaluation of the WFP school feeding in emergency situations*, Rome, PAM.

Programme alimentaire mondial, 2013, *La situation de l'alimentation scolaire dans le monde 2013*, Rome, PAM.



Annexe 1

Quelques interventions en matière de protection sociale et leurs implications générales en cas de chocs

Chaque intervention de protection sociale offre des possibilités et des contraintes différentes en matière d'ajustement et de mise à l'échelle dans le cadre des programmes de résilience et des interventions déployées pour faire face aux chocs. Les tableaux ci-dessous passent en revue la façon dont les principales caractéristiques

de conception et de mise en œuvre des différents types d'intervention déterminent ce que celles-ci permettent ou non de faire en cas de chocs. Ils sont extraits d'une note d'information à paraître dans le cadre d'une publication de la Banque mondiale sur la protection sociale adaptative (Barca, 2018).

Les prestations sociales (non contributives)⁵⁶

Transferts monétaires

Tableau 7 Types d'interventions et leurs implications : les transferts monétaires

| | | Principales caractéristiques des transferts monétaires | Implications en matière d'ajustement et de mise à l'échelle (<i>enjeux en italiques</i>) |
|------------------------------|--|--|--|
| Conception de programmes | Critères d'éligibilité et conditions d'accès | <ul style="list-style-type: none"> Variations importantes selon les objectifs des transferts monétaires (l'accent peut être mis sur les enfants, ou les personnes âgées, handicapées, « pauvres », non aptes au travail, etc.) Conditions d'accès variables (possession de papiers d'identité, lieu de résidence, etc.). | <ul style="list-style-type: none"> Les critères d'éligibilité peuvent être assouplis. Il est possible de déroger aux conditions d'accès (papiers d'identité, exigences relatives au lieu de résidence, conditions applicables, etc.). <i>Peuvent être controversés sur le plan politique et perçus comme une forme de clientélisme.</i> <i>Les critères d'éligibilité sous-jacents influenceront sur le niveau de chevauchement avec la population touchée.</i> |
| | Couverture | <ul style="list-style-type: none"> Très variable, mais dans de nombreux pays, les transferts monétaires sont versés sur une base très restreinte. | <ul style="list-style-type: none"> <i>Aucune mesure globale d'intervention pour faire face aux crises dans les contextes où la couverture des transferts monétaires est faible ou géographiquement inégale</i> |
| | Caractéristiques des prestations (valeur, fréquence et durée) | <ul style="list-style-type: none"> Distribution d'argent Valeur et fréquence définies pour répondre à des besoins chroniques | <ul style="list-style-type: none"> <i>Les normes habituelles sont généralement insuffisantes pour répondre aux besoins en situation d'urgence.</i> Mise à l'échelle possible en cas de besoins accrus (élargissement vertical), par exemple, au moyen de montants complémentaires ou d'une augmentation de la fréquence ou de la durée de versement, en particulier lorsque l'approche est définie <i>ex ante</i>. <i>La distribution d'argent est déconseillée lorsque/tant que les marchés sont fragilisés.</i> |
| Mise en œuvre des programmes | Méthodes de vérification de l'éligibilité | <ul style="list-style-type: none"> Variables : par catégorie, transfert monétaire, évaluation des ressources ou évaluation indicative des ressources, localisation géographique (ou selon une combinaison de plusieurs de ces facteurs) | <ul style="list-style-type: none"> <i>Les méthodes de vérification des critères d'éligibilité (qui régissent également les procédures d'enregistrement et d'inscription) influenceront sur le potentiel d'ajustement et de mise à l'échelle.</i> |
| | Enregistrement et inscription | <ul style="list-style-type: none"> Ce processus dépend en partie des méthodes utilisées pour vérifier les critères d'éligibilité. | <ul style="list-style-type: none"> <i>Si l'enregistrement et l'inscription ne s'opèrent pas de façon inclusive et continue (p. ex, sur demande), il est difficile de garantir l'intégration de nouveaux bénéficiaires au lendemain d'une crise (élargissement horizontal).</i> |

56 N.B. : Hors exonérations de frais et services sociaux.

| | | Principales caractéristiques des transferts monétaires | Implications en matière d'ajustement et de mise à l'échelle (<i>enjeux en italiques</i>) |
|--|---|---|---|
| Mise en œuvre des programmes | Système de prestations | <ul style="list-style-type: none"> Les paiements peuvent être versés par le biais de divers instruments de paiement (manuels ou électroniques) et « outils », et distribués en divers points de paiement. | <ul style="list-style-type: none"> Coût de prestation plus faible que pour les transferts de nourriture et autres Les montants transférés peuvent être rapidement corrigés en cas d'augmentation des besoins et de fluctuations des prix. Peuvent être fournis même en contexte de crise (conflits, catastrophes), en particulier dans le cadre d'une approche diversifiée visant à surmonter des enjeux et des besoins propres à un contexte particulier. Peuvent se greffer sur des systèmes de paiement déjà en place pour assurer l'exécution de nouveaux programmes ou l'élargissement horizontal de programmes existants. Les transferts électroniques peuvent éventuellement permettre de réaliser des raccourcis technologiques. |
| | Systèmes de redevabilité et de gestion ; financement | <ul style="list-style-type: none"> Souvent étayés par de solides systèmes de gestion de l'information, de rapprochement des paiements, etc. | <ul style="list-style-type: none"> Si les systèmes ont été adaptés <i>ex ante</i>, ils peuvent étayer la mise en œuvre des interventions d'urgence (p. ex., systèmes d'information). Un système transparent de rapprochement des paiements peut permettre aux acteurs internationaux de s'appuyer sur des solutions existantes (respect des critères relatifs à l'établissement de rapports). Potentiel pour un processus de suivi et d'évaluation fiable |
| | Communication | <ul style="list-style-type: none"> Généralement un système de communication par capillarité au niveau communautaire (comités locaux, etc.) | <ul style="list-style-type: none"> Possibilité d'utiliser un réseau connu et fiable pour communiquer auprès des populations touchées par des chocs et leur fournir un appui psychosocial |
| Implications en matière de résilience | | <ul style="list-style-type: none"> Degré maximal de souplesse pour les bénéficiaires en matière d'utilisation/de satisfaction des besoins (souvent préféré) Dissuade de recourir à des stratégies d'adaptation néfastes et assure la continuité de la consommation, tout en favorisant l'accumulation de ressources, la productivité et la réalisation d'activités productives, ainsi que la diversification des moyens de subsistance et l'épargne. Peut contribuer à redynamiser les économies locales en favorisant le commerce et la stabilité des prix du marché, étant donné que les commerçants savent qu'ils peuvent compter sur des bases de consommateurs stables. Peut renforcer la résilience à long terme grâce à l'accumulation de capital humain. Peut être associé à des programmes complémentaires, afin d'augmenter les retombées en matière de résilience (« cash plus », approches progressives, etc.) | |

Sources : Barca (2018), adapté de : Asfaw et Davis (2018) ; del Ninno et Coll-Black (2016) ; Grosh et al. (2014) ; Marzo et Mori (2012) ; McCord (2013) ; Pelham et al. (2011) ; et Vakis (2006).

Alimentation et transferts en nature

Une récente série d'évaluations a montré que les transferts en nature étaient en moyenne moins rentables que les transferts monétaires lorsqu'il s'agissait de fournir des ressources aux ménages (Gentilini, 2016 ; Alderman *et al.*, 2017). En cas de chocs, ce type de transferts implique également de lourdes contraintes logistiques (achats, stockage, transport, etc.) et offre moins de fongibilité que les transferts monétaires versés aux ménages touchés (Bastagli, 2014 ; Beazley *et al.*, 2016). Cette situation a conduit de nombreux acteurs humanitaires à abandonner les transferts alimentaires au profit des transferts monétaires (Gentilini, 2016). Les transferts alimentaires et en nature, qui reposent sur des systèmes de distribution publics complexes, demeurent

pourtant la modalité de transfert dominante dans de nombreux pays⁵⁷ (p. ex., en Égypte, en Inde, en Indonésie et au Sri Lanka), et ce pour plusieurs raisons pertinentes. Ces transferts contribuent par exemple à lutter contre l'insécurité alimentaire parmi les ménages bénéficiaires, tout en restant largement acceptables pour les non-bénéficiaires sur le plan politique et en remplissant des fonctions plus larges (telles que « soutenir l'agriculture et maîtriser les fluctuations de prix et les risques en matière d'approvisionnement »). Dans le cadre des interventions déployées pour faire face aux chocs, ces transferts constituent par ailleurs une puissante alternative aux espèces dans les contextes caractérisés par des « marchés peu intégrés ou des prix alimentaires élevés » (Alderman *et al.*, 2017).

57 Selon les données administratives provenant de programmes menés dans 108 pays, les activités de distribution de nourriture ou de bons couvrent 20,4 % de la population dans ces contextes. Ce chiffre est de 13 points de pourcentage supérieur à celui des transferts inconditionnels de fonds. (Alderman *et al.*, 2017).

Travaux publics

Tableau 8 Types d'interventions et leurs implications : les transferts monétaires

| | | Principales caractéristiques des travaux publics | Implications en matière d'ajustement et de mise à l'échelle (<i>enjeux en italiques</i>) |
|------------------------------|--|---|--|
| Conception de programmes | Critères d'éligibilité et conditions d'accès | <ul style="list-style-type: none"> Essentiellement ceux en âge et en mesure de travailler | <ul style="list-style-type: none"> <i>L'obligation de travailler peut constituer une condition d'accès impliquant un fardeau excessif pour les bénéficiaires en temps de crise.</i> <i>Concentrer l'attention sur les personnes en âge et en mesure de travailler entraîne le risque d'exclure les catégories les plus vulnérables ayant besoin d'un soutien.</i> <i>Il peut exister une tension entre l'objectif des interventions en matière de protection sociale et les objectifs de stabilisation (p. ex., vis-à-vis des jeunes ciblés).</i> Adapté aux contextes caractérisés par un chômage élevé suite à l'effondrement du marché du travail Acceptable sur le plan politique (production de ressources tangibles) L'obligation de travailler peut être levée dans le cadre des interventions déployées pour faire face à un choc. |
| | Couverture | <ul style="list-style-type: none"> Variable selon chaque pays/contexte. (Si l'on observe d'importantes variations, une couverture élevée de la population active est toutefois très rare.) | <ul style="list-style-type: none"> <i>Une faible couverture peut limiter les effets. En dehors des programmes établis, de nombreux programmes de travaux publics sont de trop petite envergure, tant en matière d'action immédiate que d'élargissement potentiel, pour permettre une intervention efficace face aux chocs, en raison de leurs implications techniques et budgétaires contraignantes sur le plan administratif.</i> Ciblage géographique aisé dans les régions touchées |
| | Caractéristiques des prestations (valeur, fréquence et durée) | <ul style="list-style-type: none"> Salaire généralement inférieur au salaire minimum, afin de favoriser l'adhésion volontaire Appui généralement limité dans le temps (p. ex., plafonné à un nombre de jours donné) | <ul style="list-style-type: none"> <i>En situation de crise, un salaire trop faible peut empêcher de répondre efficacement aux besoins.</i> En temps de crise, la durée du soutien peut aisément être prolongée (selon une stratégie d'élargissement vertical) et le montant du salaire, revu à la hausse. Stratégie de réduction |
| Mise en œuvre des programmes | Méthodes de vérification de l'éligibilité | <ul style="list-style-type: none"> Cas le plus répandu : adhésion volontaire au programme | <ul style="list-style-type: none"> Un processus continu d'adhésion volontaire permet un ciblage aisé au lendemain d'une crise, y compris pour les programmes <i>ex novo</i>. Fardeau administratif allégé au moment des enregistrements/inscriptions <i>Risque de demande excessive (p. ex., dans les contextes caractérisés par une pauvreté chronique généralisée et de faibles perspectives d'emploi)</i> |
| | Enregistrement et inscription | <ul style="list-style-type: none"> L'adhésion volontaire permet d'optimiser le processus, les deux phases étant fusionnées en une seule. Processus continu | |
| | Système de prestations | <ul style="list-style-type: none"> Les salaires sont versés en fonction de la liste d'inscrits et des fiches de présence, généralement en espèces et à des jours/horaires/endroits définis. | <ul style="list-style-type: none"> <i>S'agissant des programmes <i>ex novo</i>, le temps passé en matière d'élaboration, d'achats et de mise en œuvre peut entraîner d'importants retards.</i> <i>Le transfert de ressources par le biais d'un programme de travaux publics présente un coût plus élevé que les transferts monétaires, en raison des frais administratifs et des besoins en capitaux.</i> |
| | Systèmes de redevabilité et de gestion ; financement | <ul style="list-style-type: none"> <i>Aucun besoin de stockage électronique des données sur les non-bénéficiaires, notamment grâce à l'utilisation des listes d'inscrits.</i> Peu d'attention est généralement accordée au processus de suivi et d'évaluation de la qualité et de l'utilité des ressources produites. | <ul style="list-style-type: none"> Possibilité de mise en œuvre par le biais de fonds sociaux ou d'autres mécanismes souples (permettant notamment une mobilisation rapide des ressources) <i>Il n'est pas aisé de protéger le versement d'allocations conditionnelles à grande échelle des risques fiduciaires, en particulier en l'absence d'infrastructures de mise en œuvre.</i> <i>Le financement temporaire à petite échelle de nombreux programmes pilotes à court terme de travaux publics ne permet pas le renforcement des capacités des gouvernements.</i> |
| | Communication | <ul style="list-style-type: none"> Continue | <ul style="list-style-type: none"> <i>Potentiel pour des communications ponctuelles</i> |

| | Principales caractéristiques des travaux publics | Implications en matière d'ajustement et de mise à l'échelle (<i>enjeux en italiques</i>) |
|--|---|--|
| Implications en matière de résilience | <ul style="list-style-type: none"> Augmentation des ressources communautaires, renforcement de la résilience communautaire <ul style="list-style-type: none"> Avant qu'un choc survienne, par exemple, au travers d'activités de réduction des risques et d'adaptation (préservation et réhabilitation de l'environnement, gestion des eaux et des sols, etc.) Après un choc, par exemple, aux fins de reconstruction et du déblayage des débris (routes, approvisionnement en eau, assainissement, etc.) Renforcement de la résilience grâce aux salaires versés (voir « transferts monétaires ») Potentiel de transfert de compétences, avec des répercussions sur l'employabilité future Utiles pour surmonter aussi bien les enjeux relatifs au marché du travail qu'à l'inflation Retombées potentielles pour la cohésion communautaire, par exemple, à la suite d'un conflit, pour fournir des emplois aux anciens combattants (comme en Bosnie, en Côte d'Ivoire et au Sénégal). Le modèle « Public Works Plus » peut fournir des formations supplémentaires, un accès au crédit ou une mise en relation avec des services intermédiaires, avec des répercussions sur les stratégies de subsistance | |

Sources : Barca (2018), adapté de : Bastagli (2014) ; Beazley et al. (2016) ; Costella et Ivaschenko (2015) ; del Ninno et Coll-Black (2016) ; Grosh et al. (2014) ; Marzo et Mori (2012) ; McCord (2013) ; Pelham et al. (2011) ; et Subbarao et al. 2013,

Alimentation scolaire

Tableau 9 Types d'interventions et leurs implications : alimentation scolaire

| | | Principales caractéristiques de l'alimentation scolaire | Implications en matière d'ajustement et de mise à l'échelle (<i>enjeux en italiques</i>) |
|-------------------------------------|---|---|---|
| Conception de programmes | Critères d'éligibilité et conditions d'accès | <ul style="list-style-type: none"> Varie d'un programme à l'autre, généralement en rapport avec le taux de fréquentation scolaire. Ciblage progressif, généralement atteint en concentrant d'abord les ressources sur les écoles des régions les plus pauvres et sur les petites classes. | <ul style="list-style-type: none"> <i>Il est difficile d'élargir les activités aux ménages sans enfant en âge de fréquenter l'école ou aux régions dépourvues d'écoles ou dont les écoles ne satisfont pas aux normes minimales d'hygiène.</i> <i>Risque que les enfants inscrits et fréquentant les établissements scolaires ne soient pas les plus vulnérables</i> Possibilité de modifier les critères d'éligibilité et les conditions d'accès pour parvenir à un élargissement horizontal : rations à emporter, inclusion temporaire d'enfants non scolarisés, hausse de la limite d'âge, etc. |
| | Couverture | <ul style="list-style-type: none"> Très variable, mais de nombreux pays assurent une couverture étendue à l'aide d'un ciblage géographique (p. ex., régions exposées à l'insécurité alimentaire) | |
| | Caractéristiques des prestations (valeur, fréquence et durée) | <ul style="list-style-type: none"> Approvisionnement en nourriture (en-cas ou repas nutritifs) Fréquence quotidienne, les jours d'école | <ul style="list-style-type: none"> Nombreuses possibilités d'élargissement vertical : hausse du nombre de repas (par jour, ou inclusion des week-ends et des vacances), augmentation de la quantité de nourriture et amélioration de la qualité des repas |
| Mise en œuvre des programmes | Méthodes de vérification de l'éligibilité, d'enregistrement et d'inscription | <ul style="list-style-type: none"> Accès automatique si l'enfant est inscrit dans une école éligible. Cible rarement la pauvreté | <ul style="list-style-type: none"> Suspension des exigences formelles en matière d'enregistrement et d'inscription à la suite d'une crise (rapide à mettre en place lorsque des systèmes sont déjà en place) <i>Très difficile à mettre en œuvre lorsque l'on part de rien et qu'aucun programme n'est en place : logistique de mise en route trop compliquée et besoins de formation trop importants</i> |
| | Système de prestations | <ul style="list-style-type: none"> Distribution d'en-cas préparés à l'avance ou confection de repas Approvisionnement et confection assurés localement ou « importation » | <ul style="list-style-type: none"> <i>Obstacles logistiques à l'élargissement : a) difficultés d'approvisionnement en aliments, b) manque de main-d'œuvre pour la préparation et la distribution, c) endommagement des infrastructures essentielles (bâtiments/installations d'approvisionnement en eau et d'assainissement) ou fermeture des écoles</i> Possibilité de cibler les enfants non scolarisés dans des milieux sûrs et adaptés aux enfants qui auront été préalablement identifiés |

| | | Principales caractéristiques de l'alimentation scolaire | Implications en matière d'ajustement et de mise à l'échelle (<i>enjeux en italiques</i>) |
|---------------------------------------|--|---|--|
| Mise en œuvre des programmes | Systèmes de redevabilité et de gestion ; financement | <ul style="list-style-type: none"> Souvent non reliés aux systèmes d'information sur la protection sociale, mais aux dispositifs de collecte de données sur les écoles (E-MIS) | <ul style="list-style-type: none"> <i>Mécanismes de redevabilité et institutions responsables souvent différents de ceux des autres programmes de prestations sociales (risque de coordination difficile)</i> |
| | Communication | <ul style="list-style-type: none"> Présence à l'école | <ul style="list-style-type: none"> Nombreuses activités de communication ciblées/stratégiques possibles |
| Implications en matière de résilience | | <ul style="list-style-type: none"> Dissuade les parents de retirer leurs enfants de l'école (amélioration potentielle des taux d'inscription et de fréquentation, s'accompagnant d'une incidence sur le capital humain à long terme). Peut permettre de lutter contre la faim à court terme et jouer en faveur de la nutrition à long terme (p. ex., à l'aide d'aliments enrichis en micronutriments), pour en définitive contribuer au développement mental et physique des enfants. Les rations à emporter, en particulier, peuvent favoriser le renforcement de la sécurité alimentaire des ménages (et la réduction des dépenses alimentaires). L'approvisionnement local peut avoir des répercussions sur l'économie locale. | |

Sources : Barca (2018), adapté de Beazley et al. (2016) ; Grosh et al. (2014) ; Fafo (2017) ; McCord (2013) ; PAM (2007) ; et PAM (2013).

Subventions

Tableau 10 Types d'interventions et implications : les subventions

| | | Caractéristiques fondamentales des subventions | Implications en matière d'ajustement et de mise à l'échelle (<i>enjeux en italiques</i>) |
|------------------------------|---|---|---|
| Conception de programmes | Critères d'éligibilité et conditions d'accès | <ul style="list-style-type: none"> Couverture souvent universelle, sauf exceptions (p. ex., subventions ciblées) | <ul style="list-style-type: none"> <i>Allocations souvent régressives (notamment concernant le carburant), donc non idéales pour le soutien aux plus vulnérables</i> <i>Les subventions relatives aux biens de qualité inférieure (p. ex., les aliments peu chers) peuvent favoriser l'auto-ciblage</i> <i>Popularité dans l'opinion publique (bénéficient aux classes moyennes)</i> |
| | Couverture | | <ul style="list-style-type: none"> Couverture importante, potentiellement universelle |
| | Caractéristiques des prestations (valeur, fréquence et durée) | <ul style="list-style-type: none"> La valeur des subventions varie et leur fréquence dépend de la demande. Souvent accordées à long terme car complexes à mettre en place | <ul style="list-style-type: none"> Implications diverses |
| Mise en œuvre des programmes | Méthode de vérification de l'éligibilité, d'enregistrement et d'inscription | <ul style="list-style-type: none"> Aucune si la subvention n'est pas ciblée En cas de ciblage, les procédures varient | <ul style="list-style-type: none"> Mise en place facile et rapide d'un point de vue opérationnel (charge administrative peu élevée en cas de subventions non ciblées et coordination institutionnelle requise limitée) : deuxième meilleure solution si aucun programme de protection sociale n'est en place |
| | Système de prestations | <ul style="list-style-type: none"> Conditions de pleine concurrence (sauf si recours à un système de distribution public, aspect non traité dans ce document) | |

| | | Caractéristiques fondamentales des subventions | Implications en matière d'ajustement et de mise à l'échelle (<i>enjeux en italiques</i>) |
|--|---|---|--|
| Mise en œuvre des programmes | Systèmes de redevabilité et de gestion ; financement | <ul style="list-style-type: none"> Aucune nécessité de stockage des données pour les subventions non ciblées | <ul style="list-style-type: none"> <i>Risques de fuite et de problèmes de gouvernance</i> <i>Stratégie de sortie problématique, car difficile à assumer politiquement</i> <i>Peut faire peser une charge importante sur le budget national.</i> |
| | Communication | <ul style="list-style-type: none"> Dans de nombreux cas, aucun échange continu avec les bénéficiaires | <ul style="list-style-type: none"> <i>Pas de canaux de communication explicitement réservés aux interventions déployées à la suite d'un choc</i> |
| Implications en matière de résilience | | <ul style="list-style-type: none"> La réduction du prix des produits de première nécessité, tels que les aliments, le carburant, les engrais et les traitements médicaux, peut influencer sur les capacités d'adaptation des ménages. La vente subventionnée de ressources spécifiques (p. ex., agropastorales) peut favoriser la productivité. | |

Sources : Barca (2018), adapté de Bastagli (2014) ; Beazley et al. (2016) ; Marzo et Mori (2012) ; et McCord (2013).

Assurance sociale (régime contributif) – indemnités de chômage et régimes de retraite contributifs uniquement

Tableau 11 Types d'interventions et implications : Assurance sociale (p. ex., indemnités de chômage et retraites).

| | | Caractéristiques fondamentales de l'assurance sociale | Implications en matière d'ajustement et de mise à l'échelle |
|------------------------------|--|---|--|
| Conception de programmes | Critères d'éligibilité et conditions d'accès | <ul style="list-style-type: none"> Période minimale de cotisation préalable d'une durée variant selon le type de prestations | <ul style="list-style-type: none"> <i>Non adaptée pour faire face aux crises dans les pays à revenu faible ou intermédiaire, dans lesquels la couverture ne s'étend ni au secteur informel ni, dans la plupart des cas, aux travailleurs indépendants ; pourrait exacerber les inégalités existantes en accordant des prestations aux travailleurs du secteur formel, qui bénéficient déjà d'une meilleure situation</i> <i>L'assurance chômage est inutile en cas de réduction du temps de travail, ou de diminution du montant des rémunérations à la suite d'une crise.</i> <i>Généralement définis pour contribuer automatiquement à la stabilité (p. ex., allocations chômage). Or, le revenu tiré des cotisations diminue également en temps de crise.</i> <i>Possibilité de modifier les conditions d'accès, par exemple, de diminuer l'âge de la retraite ou le nombre minimal d'années de cotisation en cas de crise économique de grande ampleur</i> |
| | Couverture | <ul style="list-style-type: none"> Souvent très réduite dans les pays à revenu faible ou intermédiaire où les secteurs informels occupent une place importante | |
| | Caractéristiques des prestations (valeur, fréquence et durée) | <ul style="list-style-type: none"> Le montant des versements est défini de façon à concorder avec la valeur globale des cotisations réglées ainsi qu'à garantir l'accès aux biens et aux services essentiels | <ul style="list-style-type: none"> Possibilité d'augmenter la fréquence, la valeur et la durée des prestations aux bénéficiaires actuels (élargissements verticaux) |
| Mise en œuvre des programmes | Méthode de vérification de l'éligibilité, d'enregistrement et d'inscription | <ul style="list-style-type: none"> Documents d'identité et expérience professionnelle Préinscription incluse dans un contrat de travail formel | <ul style="list-style-type: none"> Élargissements verticaux faciles à effectuer, courants dans les pays à revenu élevé <i>Élargissements horizontaux plus difficiles à mettre en œuvre</i> |
| | Système de prestations | <ul style="list-style-type: none"> Varie, mais repose principalement sur le secteur bancaire formel (transferts électroniques). | <ul style="list-style-type: none"> Les méthodes de versement standard peuvent être utilisées pour de nouveaux systèmes. Possibilité d'accès préalable à une partie des fonds de retraite (p. ex., au Vanuatu ou aux Fidji) |

| | | Caractéristiques fondamentales de l'assurance sociale | Implications en matière d'ajustement et de mise à l'échelle |
|--|---|---|--|
| Mise en œuvre des programmes | Systèmes de redevabilité et de gestion ; financement | <ul style="list-style-type: none"> Aucun stockage de données sur les non-bénéficiaires Systèmes distincts des dispositifs de prestations sociales et compatibilité ou partage des données souvent limités | <ul style="list-style-type: none"> Aucune possibilité d'utilisation de données sur les non-bénéficiaires aux fins de mise à l'échelle |
| | Communication | <ul style="list-style-type: none"> Aucun échange continu/permanent avec les bénéficiaires à l'échelle communautaire | <ul style="list-style-type: none"> Difficultés de communication des changements |
| Implications en matière de résilience | | <ul style="list-style-type: none"> En grande partie similaires à celles des transferts monétaires | |

Sources : Barca (2018), adapté de Bastagli (2014) ; Beazley et al. (2016) ; Grosh et al. (2014) ; Marzo et Mori (2012) ; McCord (2013) ; Pelham et al. (2011) ; et Williams et al. (2016).

Les politiques actives du marché du travail

Tableau 12 Types d'interventions et implications : les politiques actives du marché du travail.

| | | Caractéristiques fondamentales des politiques actives du marché du travail | Implications en matière d'ajustement et de mise à l'échelle |
|------------------------------|--|--|--|
| Mise en œuvre des programmes | Critères d'éligibilité et conditions d'accès | <ul style="list-style-type: none"> Majorité de personnes en âge et en mesure de travailler, souvent actives dans des secteurs formels | <ul style="list-style-type: none"> Possibilité d'assouplir les critères d'éligibilités et les exigences administratives pour favoriser l'adhésion Non adaptées pour faire face aux crises dans les pays à revenu faible ou intermédiaire, car la couverture assurée est réduite, en particulier dans le secteur informel Difficultés concernant notamment l'inclusion des travailleurs non standard (sous contrat temporaire, d'intérim ou à durée déterminée) et des personnes sans emploi Concentrer l'attention sur les personnes en âge et en mesure de travailler entraîne le risque d'exclure les catégories les plus vulnérables ayant besoin d'un soutien. L'objectif à court terme (fournir un soutien en temps de crise) peut entrer en contradiction avec l'objectif à long terme (augmenter la participation au marché du travail). L'accès aux installations fournissant des services de formation et d'aide à l'emploi ou aux systèmes de prestations reposant sur des accords avec le secteur privé est difficile à élargir. Adaptées en cas de taux de chômage élevé à la suite de l'effondrement du marché du travail Acceptables d'un point de vue politique (soutien à court et moyen termes) |
| | Couverture | <ul style="list-style-type: none"> Souvent réduite | <ul style="list-style-type: none"> Un taux de couverture réduit peut limiter les effets produits |
| | Caractéristiques des prestations (valeur, fréquence et durée) | <ul style="list-style-type: none"> Variet grandement : emplois partagés, programmes de contrats de travail courts et à temps partiel, formation, etc. | <ul style="list-style-type: none"> Les emplois partagés et les contrats de travail à court terme peuvent nuire au redressement à long terme (notamment en décourageant les efforts de recherche d'emplois de longue durée). |

| | | Caractéristiques fondamentales des politiques actives du marché du travail | Implications en matière d'ajustement et de mise à l'échelle |
|--|---|---|--|
| | Méthodes de vérification de l'éligibilité, d'enregistrement et d'inscription | <ul style="list-style-type: none"> Varie, mais associe souvent le statut de chômeur/demandeur d'emploi à divers critères (p. ex., âge pour les jeunes). | <ul style="list-style-type: none"> Potentiellement adaptées aux interventions d'urgence si prise en compte du taux de chômage |
| | Système de prestations | <ul style="list-style-type: none"> Paiements manuels ou électroniques | <ul style="list-style-type: none"> Potentiellement adaptées au versement de paiements complémentaires |
| | Systèmes de redevabilité et de gestion ; financement | <ul style="list-style-type: none"> Aucun stockage de données sur les non-bénéficiaires Souvent non reliés aux systèmes d'information sur la protection sociale | <ul style="list-style-type: none"> Aucune possibilité d'utilisation de données sur les non-bénéficiaires aux fins de mise à l'échelle |
| | Communication | <ul style="list-style-type: none"> Formation continue | <ul style="list-style-type: none"> Potentiel pour des communications ponctuelles |
| | Implications en matière de résilience | <ul style="list-style-type: none"> Protection des emplois et des revenus Peuvent favoriser le développement des compétences, l'amélioration de la productivité et de nouvelles perspectives d'emploi Les données concernant leur efficacité à court terme ne sont pas concluantes. | |

Sources : Barca (2018), adapté de Bastagli (2014) ; Grosh et al. (2014) ; Marzo et Mori (2012) ; et McCord (2013).



Annexe 2

Solutions pour élargir la couverture, la protection financière et la gamme de services

Tel qu'expliqué dans la [partie 2.1](#), répondre aux nouveaux besoins engendrés par des chocs requiert de combiner trois stratégies d'élargissement de manière adéquate. Le tableau suivant présente ces stratégies selon la typologie établie par le Ministère britannique du développement international (DFID) concernant la réactivité aux chocs.

| | Élargir la couverture afin de soutenir un plus grand nombre de personnes (dans l'idéal, toutes celles qui ont été touchées de manière négative) | Accroître le niveau de protection financière dont bénéficient les populations touchées, notamment en augmentant l'aide (p. ex., la valeur des transferts) ou en allongeant la durée de la prestation | Élargir la gamme des services fournis afin de couvrir pleinement les risques complexes et multidimensionnels |
|---|--|--|---|
| Intervention parallèle | Intervention autonome reposant sur de nouvelles procédures d'enregistrement et d'inscription et coordination réduite ou inexistante avec le secteur de la protection sociale : cas de prise en charge double, etc. | Définition de la valeur des transferts en fonction de critères humanitaires (p. ex., panier de dépenses minimum) | Possibilité de raccord aux services complémentaires |
| Mise en œuvre harmonisée | Intervention autonome reposant sur de nouvelles procédures d'enregistrement et d'inscription et coordination avec le secteur de la protection sociale en vue de garantir la couverture des besoins de tous les bénéficiaires | Définition de la valeur des transferts en coordination avec le secteur de la protection sociale (dans de nombreux cas, compromis nécessaires et valeur inférieure à celle des transferts effectués dans le cadre d'interventions humanitaires parallèles, en raison du contexte politico-économique) | Possibilité de raccord aux services complémentaires |
| Recours à des systèmes existants | De nouveaux programmes (mis en œuvre par le secteur de la protection sociale ou par des acteurs humanitaires) peuvent prendre en charge de nouvelles personnes en recourant à des systèmes déjà en place : <ul style="list-style-type: none"> - données existantes sur les « bénéficiaires potentiels » (registres sociaux, etc.) - méthode et capacités d'enregistrement/ d'inscription | Les programmes spécifiquement conçus dans le cadre d'interventions d'urgence prévoient généralement des transferts d'une valeur plus élevée que ceux des systèmes de protection sociale ordinaires, sauf si le contexte politico-économique requiert le maintien du même niveau de transferts. | Possibilité de raccord aux services complémentaires |

| | Élargir la couverture afin de soutenir un plus grand nombre de personnes (dans l'idéal, toutes celles qui ont été touchées de manière négative) | Accroître le niveau de protection financière dont bénéficient les populations touchées, notamment en augmentant l'aide (p. ex., la valeur des transferts) ou en allongeant la durée de la prestation | Élargir la gamme des services fournis afin de couvrir pleinement les risques complexes et multidimensionnels |
|---------------------------------|---|---|--|
| Élargissement vertical | <p>s.o. (ne cible que les bénéficiaires actuels, pas d'élargissement à de nouveaux groupes de population)</p> | <p>Par définition, les élargissements verticaux impliquent d'effectuer des transferts d'une valeur plus élevée que ceux des programmes ordinaires.</p> | <p>Les élargissements verticaux peuvent aussi consister en un raccord à des services complémentaires, fournis par le secteur de la protection sociale ou des acteurs externes.</p> |
| Élargissement horizontal | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Élargissement géographique de la couverture du programme</i> • <i>Enregistrement de nouveaux bénéficiaires éligibles, mais jusque là non inclus dans les programmes de soutien</i> <ul style="list-style-type: none"> - Ménages nouvellement éligibles à la suite d'une modification des critères applicables - Ménages éligibles, mais auparavant exclus en raison de quotas/de restrictions budgétaires - Ménages éligibles, mais auparavant exclus pour des raisons très diverses (coûts directs et indirects, et coûts d'opportunité entraînés par les demandes d'enregistrement, etc.) - Anciens bénéficiaires qui ne répondaient plus aux critères • <i>Modification temporaire ou permanente des critères d'éligibilité au moyen :</i> <ul style="list-style-type: none"> - De nouvelles procédures d'enregistrement/d'inscription (par recensement ou éventuellement à la demande) visant à identifier les ménages touchés et à évaluer leur éligibilité en fonction des critères mis à jour - De l'utilisation de données existantes sur la protection sociale (p. ex., informations sur les non-bénéficiaires tirées d'un registre social) et de l'application des nouveaux critères • <i>Octroi d'un accès temporaire aux personnes déjà enregistrées, mais ne recevant pas de soutien en raison des exigences/conditions d'accès applicables. Il est par exemple courant de suspendre les conditions d'accès, ou de renoncer à l'exigence imposant une participation à un programme de travaux publics.</i> | <p>Les élargissements horizontaux peuvent aussi comprendre la mise en place de transferts d'une valeur plus élevée que ceux des programmes ordinaires, sauf si le contexte politico-économique requiert le maintien du même niveau de transferts.</p> | <p>Les élargissements verticaux peuvent également consister en un raccord à des services complémentaires, fournis par le secteur de la protection sociale ou des acteurs externes.</p> |

Annexe 3

Évaluation du degré d'adéquation des interventions possibles en fonction des effets souhaités et options d'atténuation des incidences négatives (exemples à l'appui)

| Critères principaux | Critères secondaires | Pour toute réponse envisagée, définir les : | | |
|---|--|--|--|---|
| | | Effets positifs potentiels (et leur probabilité) | Effets négatifs potentiels (et leur probabilité) | Stratégies/ mesures d'atténuation des effets négatifs ⁵⁸ |
| Satisfaire les besoins | Effets prévus sur les populations touchées | | | |
| | Degré d'adéquation des mesures de ciblage | | | |
| | Degré d'adéquation des mesures de soutien | | | |
| | Degré d'adéquation du type de soutien | | | |
| Couverture | Taux de couverture (par rapport au total de la population touchée) | | | |
| Délais de mise en œuvre | Intervention mise en œuvre dans des délais adaptés à l'objectif poursuivi et à la phase en question | | | |
| Redevabilité envers la population touchée | Respect des principes humanitaires | | | |
| | Préservation de la dignité des populations touchées | | | |
| Doublons dans les processus et les systèmes de prestations | Renforcement de l'harmonisation et de la coordination entre les systèmes, entraînant une réduction des coûts | | | |
| | Contreparties, compromis et inconvénients liés au renforcement de la coordination | | | |
| Prévisibilité | Prévisibilité des financements | | | |
| | Prévisibilité des activités de soutien aux ménages | | | |
| Durabilité | Mesure dans laquelle la conception et la mise en œuvre du ou des | | | |
| | programmes sont intégrées aux systèmes gouvernementaux à long terme | | | |
| | Possibilité d'adoption d'une stratégie de sortie/retrait dans le cadre d'un élargissement temporaire | | | |

Sources : Adapté de O'Brien et al. (2018) et de la Commission européenne (2019).

58 N.B. : Dans certains cas, les stratégies d'atténuation peuvent supposer d'adopter une autre stratégie d'intervention visant à « combler les lacunes ».

Comment mettre en pratique les informations figurant dans ce tableau ?

1. En fonction de l'évaluation du contexte (voir la partie 2.4 pour plus d'informations), choisir l'une des stratégies d'« intervention » proposées ou en combiner plusieurs⁵⁹.
2. Réfléchir en détail à cette stratégie (mise en œuvre au moyen de X)
3. Utiliser le tableau 3 pour recenser tous les effets positifs et négatifs que cette stratégie pourrait avoir à l'égard de chacun des résultats visés
Pour chaque effet négatif, définir des stratégies d'atténuation
4. Utiliser ce que vous avez appris pour affiner/améliorer votre stratégie ou la coordonner avec d'autres.

Par exemple, si votre stratégie consiste à élargir le programme de prestations sociales pour inclure les ménages de réfugiés/personnes déplacées/migrants, vous pouvez remplir les colonnes correspondant au premier critère principal de la manière suivante :

| Critères principaux | Critères secondaires | Pour toute réponse envisagée, définir les : | | |
|---|---|--|--|---|
| | | Effets positifs potentiels (et leur probabilité) | Effets négatifs potentiels (et leur probabilité) | Stratégies/mesures d'atténuation des effets négatifs ⁵⁸ |
| EXEMPLE (Satisfaire les besoins) : Élargissement d'un programme de prestations sociales (bénéficiant à tous les enfants de moins de 5 ans) pour inclure les ménages de réfugiés/personnes déplacées/migrants | <i>Effets prévus sur les populations touchées</i> | <i>L'intervention contribuera à fournir aux ménages de réfugiés/personnes déplacées/migrants les moyens de continuer à investir dans le développement du capital humain des enfants âgés de moins de 5 ans. (Probabilité : élevée)</i> | <i>Inclure des personnes ne bénéficiant pas des programmes ordinaires/des non-ressortissants du pays dans un système de prestations sociales peut engendrer des tensions au sein de la société. (Probabilité : modérée)</i> | <i>Élaborer une stratégie de communication pour répondre aux inquiétudes et fournir des informations de manière transparente. Envisager de collaborer avec les parties prenantes appropriées pour renforcer le programme de prestations sociales ordinaire afin de réduire les erreurs relatives aux personnes à inclure ou non.</i> |
| | <i>Degré d'adéquation des mesures de ciblage</i> | <i>Les critères actuels contribueront à cibler les enfants réfugiés/déplacés/migrants les plus exposés à la malnutrition. (Probabilité : élevée)</i> | <i>Les dispositions actuelles n'autorisent pas les non-bénéficiaires à accéder aux prestations sociales, ce qui entraînera l'exclusion des enfants réfugiés/déplacés/migrants. (Probabilité : élevée)</i> | <i>Travailler avec d'autres acteurs du développement et d'autres parties prenantes pour discuter et convenir avec les autorités gouvernementales compétentes de l'élargissement des critères de ciblage (temporairement ou de moyen à long terme) pour inclure les non-ressortissants du pays et, si possible, les communautés d'accueil.</i> |
| | <i>Degré d'adéquation des mesures de soutien</i> | <i>Permettront aux parents ou aux personnes s'occupant d'enfants d'acheter suffisamment de nourriture pour les enfants. (Probabilité : modérée)</i> | <i>La valeur actuelle des transferts est trop basse pour garantir une alimentation diversifiée et ne permet donc peut-être pas de lutter contre la malnutrition. (Probabilité : élevée)</i> | <i>Envisager de transférer des ressources pour contribuer au versement de paiements complémentaires (en espèces, en nature ou les deux), parallèlement aux prestations sociales existantes.</i> |
| | <i>Degré d'adéquation du type de soutien</i> | <i>Partiellement adéquat</i> | <i>En l'absence d'un accès à des services complémentaires de nutrition et de santé, le problème de la malnutrition chez les enfants réfugiés/déplacés/migrants de moins de 5 ans ne peut être surmonté. (Probabilité : élevée)</i> | <i>Collaborer étroitement avec d'autres acteurs du développement, des collaborateurs au sein du secteur et les autorités gouvernementales compétentes pour faciliter l'accès des familles réfugiées/déplacées/migrantes aux services de nutrition et de santé.</i> |

59 Les activités envisageables peuvent notamment consister à combiner : a) des interventions humanitaires ou de gestion des risques de catastrophe autonomes ou parallèles ; b) l'harmonisation avec des programmes de protection sociale existants ou prévus ; c) l'utilisation de composantes d'un système ou d'un programme déjà en place (recours à des capacités existantes) ; d) le seul recours à des programmes ou à des systèmes de protection sociale existants (au moyen d'ajustements, d'élargissements verticaux et horizontaux, etc.).

Annexe 4

Comprendre les risques existant dans un pays : quelques outils

Sans être exhaustive, cette liste (adaptée du [Shock-responsive Social Protection Systems Toolkit](#)) présente une large gamme d'outils pouvant être utilisés pour analyser les risques existant dans un pays. Pour plus d'informations, voir la [page sur les ressources conseillées](#) de la plateforme de préparation aux situations d'urgence de l'UNICEF ainsi que le module 2 des [Recommandations relatives à la prise en compte des risques dans les programmes \(GRIP\)](#).

| Outils les plus pertinents pour l'UNICEF | | |
|---|--|---------------------------|
| Indice pour la gestion des risques (INFORM) | <p>INFORM est un indice composite national (combinant 53 indicateurs relatifs à trois dimensions : les risques et l'exposition aux risques, la vulnérabilité et le manque de capacités d'adaptation) qui permet d'identifier les pays exposés à des risques de catastrophe et de crise humanitaire ne disposant pas de capacités nationales d'intervention suffisantes pour pouvoir y faire face. Conformément aux procédures de la plateforme de préparation aux situations d'urgence, l'UNICEF utilise l'indice INFORM :</p> <ul style="list-style-type: none"> • pour élaborer sa propre liste de risques par pays (tous les six mois) • en tant que source de données pour conduire ses analyses des risques • en tant que méthodologie de conception d'indices infranationaux sur les risques | Voir ici. |
| Rapport du Comité permanent interorganisations intitulé « Early Warning Early Action and Readiness » (EWEAR) | Utilisé aux fins d'alerte rapide et de prise de décisions dans le cadre des activités interorganisationnelles. Le rapport EWEAR et le système de suivi mondial de l'UNICEF s'appuient sur un échange mutuel de données et déterminent le lancement des activités de l'UNICEF en matière de préparation. | |
| Analyse des risques de l'UNICEF pour une programmation tenant compte des risques | Utilisée à l'échelle nationale par les bureaux de pays de l'UNICEF, idéalement dans le cadre des analyses de situation (ou au cours d'autres phases principales du cycle de programmation) , tous les trois à cinq ans. Objectifs : <ul style="list-style-type: none"> • Déterminer la nature et l'ampleur des risques liés à différents types de chocs et de stress (inondations, conflits violents, flambées des prix alimentaires, choléra, etc.). • Définir les risques qui nécessitent une analyse plus détaillée (p. ex., liés aux conflits violents ou aux aléas climatiques ou naturels). | |
| Liste des risques par pays de l'UNICEF | Élaborée tous les six mois (au moment de la publication d'un nouveau rapport INFORM) sous la direction du Bureau des programmes d'urgence et de l'unité chargée de l'appui humanitaire hors siège (Humanitarian Field Support Section), avec la participation des bureaux régionaux (conseillers régionaux pour les situations d'urgence et leurs équipes). Utilisée pour : <ul style="list-style-type: none"> • Adapter les niveaux de risque définis pour chaque pays par INFORM aux besoins de l'UNICEF. • Identifier les pays devant bénéficier en priorité du soutien des bureaux régionaux et du siège en matière de préparation. • Concernant les normes minimales de préparation applicable aux bureaux de pays, fixer des exigences distinctes selon le niveau de risque de chaque pays, en créant des « raccourcis » pour les pays présentant un faible niveau de risque. | |
| Profil de risque de chaque pays élaboré par l'UNICEF (analyse et suivi continus des risques) | Élaboré tous les six mois (ou moins en cas de risques évolutifs) sous la direction des bureaux de pays de l'UNICEF. Utilisée pour : <ul style="list-style-type: none"> • Évaluer la sévérité de tous les risques auxquels un pays est confronté. • Accorder la priorité à deux, trois ou quatre risques au cours de la planification des activités de préparation. • Effectuer un suivi des risques. • Éclairer la planification des activités de préparation. | |
| Autres outils pertinents | | |
| Évaluation des risques multiples de catastrophe, DFID | L'évaluation des risques multiples constitue la première étape de la conception d'une stratégie nationale de résilience aux catastrophes. La note explicative ici indiquée fournit des lignes directrices pour préparer ce type d'évaluation. Différentes approches et méthodes peuvent être adoptées à chaque étape de l'évaluation. Dans la mesure du possible cependant, le processus doit tirer parti des données existantes sans être contraignant. | Voir ici. |

| Outils les plus pertinents pour l'UNICEF | | |
|---|---|---------------------------|
| Plateforme des données sur les risques globaux | Projet interorganisationnel d'échange de données spatiales sur les risques globaux liés aux catastrophes naturelles Permet de visualiser, de télécharger ou d'obtenir des données sur des phénomènes passés, sur la vulnérabilité de la population ou du système économique ainsi que sur les risques liés aux aléas naturels. | Voir ici. |
| Base de données internationale sur les catastrophes (EM-DAT) | En 1988, le Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes (CRED) a lancé une base de données sur les situations d'urgence (ou base de données internationale sur les catastrophes). Cette base a été créée avec le soutien de l'Organisation mondiale de la Santé et du Gouvernement belge. Son objectif principal est de favoriser l'obtention des résultats visés par les interventions humanitaires aux échelles nationale et internationale. Elle a pour vocation de fournir un fondement rationnel aux décisions prises dans le cadre de la préparation aux catastrophes, ainsi que de servir de cadre de référence objectif aux évaluations de la vulnérabilité et à l'établissement des priorités. EM-DAT contient des données essentielles sur la fréquence et les effets de plus de 22 000 catastrophes majeures survenues dans le monde depuis 1900. | Voir ici. |
| ThinkHazard!, Facilité mondiale pour la prévention des catastrophes et le relèvement (GFDRR) | ThinkHazard! fournit une vue d'ensemble des risques, classés par emplacement géographique, qui doivent être pris en compte dans la conception et la mise en œuvre de projets de renforcement de la résilience aux catastrophes et aux changements climatiques. Cet outil indique la probabilité selon laquelle les zones où le projet est mis en œuvre seront touchées par différentes catastrophes naturelles (très basse, basse, modérée et élevée), et contient des directives concernant la réduction des effets de ces catastrophes ainsi que des liens vers d'autres sources d'informations. | Voir ici. |
| Réseau des systèmes d'alerte précoce contre la famine (FEWS NET) | FEWS NET constitue l'un des plus importants fournisseurs d'alertes rapides et d'analyses concernant l'insécurité alimentaire. Créé par l'USAID en 1985 pour aider les décideurs à planifier la gestion des crises humanitaires, FEWS NET permet d'accéder à des analyses fondées sur des données probantes conduites dans 34 pays environ. | Voir ici. |
| Indice de risque de catastrophe | Selon des données recueillies entre 1980 et 2000, l'indice de risque de catastrophe permet d'estimer le nombre moyen de décès pouvant survenir par pays en cas de catastrophes de moyenne ou de grande ampleur dues à des séismes, des cyclones tropicaux ou des inondations. Il recense également une variété de facteurs socioéconomiques et environnementaux qui influent sur les risques de décès et peuvent aider à établir des liens de cause à effet dans le cadre des catastrophes. Pour chaque type de catastrophes, les pays sont classés en fonction du degré d'exposition de leur territoire ainsi que du degré de risque et de vulnérabilité relative. | Voir ici. |
| Indice mondial de risque | Cet indice mesure l'exposition aux catastrophes naturelles de 171 pays ainsi que leur vulnérabilité inhérente, laquelle permet de déterminer les effets ressentis par chacun d'entre eux en cas de catastrophe. | Voir ici. |
| Indice mondial des risques climatiques | L'Indice mondial des risques climatiques (2017) analyse l'étendue des effets subis par les pays à la suite de catastrophes liées aux conditions météorologiques (tempêtes, inondations, vagues de chaleur, etc.). Il tient compte des données les plus récentes, recueillies depuis 2015 et entre 1996 et 2015. | Voir ici. |
| Atlas des risques liés aux catastrophes naturelles, Maplecroft | L'atlas des risques liés aux catastrophes naturelles, qui détermine le degré d'exposition du territoire et du système économique de 197 pays à 12 types de catastrophes naturelles (inondations, forts orages, séismes, tsunamis, cyclones, incendies de forêt, éruptions volcaniques, etc.), est mis à jour tous les ans pour aider les entreprises et les compagnies d'assurance à évaluer les risques pesant sur les biens dans le monde entier. | Voir ici. |
| Aperçu de la situation humanitaire mondiale, OCHA | L'Aperçu de la situation humanitaire mondiale constitue la plus complète, la plus reconnue et la plus fiable des évaluations des besoins humanitaires mondiaux. Il s'appuie sur l'analyse détaillée d'un ensemble complet de données probantes tirées de sources très diverses ainsi que sur des entretiens conduits en personne avec des centaines de milliers de personnes, provenant du monde entier, directement touchées par une crise humanitaire. Son plan d'action global facilite la mise en œuvre d'interventions humanitaires efficaces, rapides et coordonnées, permettant ainsi aux organismes humanitaires de sauver des vies sans délai, avec le généreux soutien financier de gouvernements et de donateurs privés et particuliers. | Voir ici. |
| Indice de pays ND-GAIN | L'indice de pays ND-GAIN mesure la vulnérabilité des pays face aux changements climatiques et à d'autres défis mondiaux, parallèlement avec leur degré de préparation au renforcement de la résilience. Il vise à aider les gouvernements, les entreprises et les communautés à mieux hiérarchiser les investissements afin d'apporter une réponse plus efficace aux défis mondiaux de demain. | Voir ici. |

Outils les plus pertinents pour l'UNICEF

| | | |
|--|--|----------------------------------|
| <p>A Guidance Note on Conducting a Disaster Risk Finance Diagnostic, Banque asiatique de développement et Banque mondiale</p> | <p>La Banque mondiale et la Banque asiatique de développement ont collaboré dans plus de 50 pays pour i) quantifier les incidences économiques et budgétaires des catastrophes ; ii) rendre compte des mécanismes existants pour financer ces coûts et analyser leurs fondements juridiques et institutionnels ; iii) définir les composantes des marchés financiers et de l'assurance en lien avec le financement des risques de catastrophe ; et iv) estimer les déficits de financement pouvant survenir à la suite de catastrophes. Leur note d'orientation fournit des orientations relatives à la réalisation d'analyses diagnostiques qui soient systématiques et complètes.</p> | <p>Voir ici.</p> |
| <p>Programme régional d'évaluation et d'analyse de la vulnérabilité, Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)</p> | <p>Le système régional d'évaluation et d'analyse de la vulnérabilité de la SADC est largement reconnu en tant que principal outil permettant de suivre l'insécurité alimentaire dans la région, d'établir des rapports sur la question et de lutter contre ce phénomène. Il fournit des analyses régionales et nationales, notamment au sujet de la vulnérabilité à l'échelle de l'Afrique australe et de chacun des pays de la région.</p> | <p>Voir ici.</p> |
| <p>Modèle de simulation de l'impact des chocs (SISMod)</p> | <p>Élaboré conjointement par le Programme alimentaire mondial (équipe chargée de l'analyse et de la cartographie des vulnérabilités) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, SISMod est un outil de modélisation économique servant à analyser la sécurité alimentaire et à mesurer l'incidence des chocs sur cette dernière dans les pays vulnérables. Il offre de nouvelles possibilités d'analyse quantitative en temps opportun des incidences prévues et constatées de différents types de chocs (commerciaux, économiques, climatiques) sur les moyens de subsistance et la sécurité alimentaire. SISMod recense les groupes vulnérables et définit leur profil en plus d'évaluer dans quelle mesure ils ont besoin de soutien. Enfin, il permet d'estimer rapidement les répercussions des chocs préalablement à la conduite d'évaluations sur le terrain, servant ainsi de base à l'élaboration des interventions possibles.</p> | <p>Voir ici.</p> |
| <p>Plateforme d'alerte « filets de sécurité sociale » (Safety Nets Alert Platform), Programme alimentaire mondial</p> | <p>La Plateforme d'alerte « filets de sécurité sociale » du Programme alimentaire mondial est un système innovatif de suivi des prix alimentaires par région (Moyen-Orient, Afrique du Nord et Asie centrale). Elle repose sur l'utilisation d'outils analytiques de pointe visant à renforcer les mécanismes d'alerte rapide, de gestion des risques et de protection sociale propres au domaine de la sécurité alimentaire. Cette plateforme encourage les décideurs à prendre des mesures rapides et à préparer des interventions de soutien aux groupes de population vulnérables en s'appuyant sur les données les plus fiables qui existent.</p> | <p>Voir ici.</p> |
| <p>Mesure et analyse de l'indice de résilience (RIMA)</p> | <p>RIMA est une approche quantitative qui permet une analyse rigoureuse de la façon dont les ménages font face aux chocs et aux facteurs de stress. Des comparaisons peuvent être faites entre différents types de ménages (p. ex., ménages dirigés par des hommes par rapport aux ménages dirigés par des femmes, ou ménages urbains par rapport aux ménages ruraux) dans un pays ou une région donnés.</p> | <p>Voir ici.</p> |
| <p>Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (IPC)</p> | <p>Ce cadre est constitué d'un ensemble de protocoles (outils et procédures) permettant d'évaluer le degré de gravité des situations d'insécurité alimentaire et fournissant des données exploitables aux fins décisionnelles.</p> | <p>Voir ici.</p> |



Annexe 5

Études de cas et orientations disponibles sur la protection sociale réactive aux chocs

Au cours des dernières années, le nombre de publications pertinentes sur la réactivité aux chocs de la protection sociale a connu un rapide essor. La liste suivante indique certaines des plus importantes publications des dernières années (rapports de synthèse,

boîtes à outils, études de cas, etc.). Pour obtenir des mises à jour régulières, devenez membre de la [communauté du site socialprotection.org sur la protection sociale en temps de crise](https://www.socialprotection.org).

| Intitulé et lien d'accès | Type/fonction | Date | Institutions participantes | Région ciblée, le cas échéant |
|--|---|--------------|---|---------------------------------|
| Rapports de synthèse et boîtes à outils | | | | |
| Strengthening the capacity of ASEAN Member States to design and implement risk-informed and shock-responsive social protection systems for resilience – Regional Synthesis Report | Rapport de synthèse régional | Juin 2019 | PAM, UNICEF, FAO, Union européenne et OPM | Asie |
| <i>Study on Shock-responsive Social Protection in Latin America and the Caribbean</i> , rapport de synthèse et vidéo | Rapport de synthèse régional, vidéo | Mars 2019 | PAM et OPM | Amérique latine et Caraïbes |
| Building Shock-Responsive National Social Protection Systems in the Middle East and North Africa (MENA) Region | Rapport de synthèse régional | Mars 2019 | UNICEF et Programme des Nations Unies pour le développement (International Policy Centre) | Moyen-Orient et Afrique du Nord |
| Social Protection across the Humanitarian-Development Nexus. A Game Changer in Supporting People through Crises | Rapport de synthèse, note d'orientation | 2019 | SPaN/ Commission européenne | Monde |
| Operational Note No 1 : Benefit Modalities (SPaN) Operational Note No 2 : Targeting (SPaN) Operational Note No 3 : Stakeholders (SPaN) Operational Note No 4 : Operations (SPaN) Operational Note No 5 : Integrated Financing (SPaN) Operational Note No 6 (SPaN), manquante/à paraître : Operational Note No 7 : Nutrition Security (SPaN) Operational Note No 8 : Vulnerable Groups (SPaN) Operational Note No 9 : Fragility (SPaN) Operational Note No 10 : Forced Displacement (SPaN) | Article de revue ; billets de blog | Janvier 2019 | DFAT et OPM | Monde |

| Intitulé et lien d'accès | Type/ fonction | Date | Institutions participantes | Région ciblée, le cas échéant |
|---|---|-------------------|---|--|
| Building on government systems for shock preparedness and response: the role of social assistance data and information systems , rapport accompagné d'une infographie et d'un webinaire | Rapport de synthèse, infographie, webinaire | Janvier 2019 | DFAT et OPM | Monde |
| <i>Social Protection: Delivering on Humanitarian Emergencies and Crises</i> | Document d'orientation | Décembre 2018 | Commission européenne | Monde |
| Humanitarian Capital? Lessons on Better Connecting Humanitarian Assistance and Social Protection | Rapport de synthèse | Novembre 2018 | PAM et Banque mondiale | Monde |
| « The Role of Cash Transfers in Social Protection, Humanitarian Response and Shock-Responsive Social Protection » | Document de travail universitaire | Octobre 2018 | IDS | Monde |
| Six publications de référence (financement, systèmes d'information, systèmes de prestations, institutions, conception de programmes) pour le document d'orientation de la Banque mondiale à paraître sur une protection sociale adaptable | Rapport de synthèse, note d'orientation | À paraître (2018) | OPM et Banque mondiale | Monde |
| « Bridging Humanitarian Responses and Long-Term Development through Transformative Changes—Some Initial Reflections from the World Bank's Adaptive Social Protection Program in the Sahel » – article de revue accompagné de deux billets de blog de l'Itad : « Five key principles for Adaptive Social Protection programming » et « Is my social protection programme 'shock-responsive' or 'adaptive'? » | Article de revue ; billets de blog | Mai 2018 | Centre international d'agriculture tropicale (CIAT) et Itad, sur la base des travaux de la Banque mondiale sur le Sahel | Afrique |
| Shock-Responsive Social Protection Systems Toolkit | Boîte à outils | Janvier 2018 | DIFD et OPM, avec le soutien de l'ODI et du CaLP | Monde |
| Shock Responsive Social Protection Systems: Synthesis Report , rapport accompagné d'un webinaire et d'une vidéo | Rapport de synthèse, webinaire, vidéo | Janvier 2018 | DIFD et OPM, avec le soutien de l'ODI et du CaLP | Monde |
| Evidence on Social Protection in Contexts of Fragility and Forced Displacement | Rapport de synthèse | 2018 | UNICEF | Monde |
| Rapport de conférence final et enregistrements en direct de la Conférence internationale sur la protection sociale en contexte de fragilité et de déplacements forcés | Document d'orientation ; webinaire/enregistrement en direct | 2018 | Multipartite | Monde |
| Systèmes de protection sociale réactive aux crises : Revue de la littérature – également disponible en anglais | Analyse documentaire | Mars 2017 | DIFD et OPM, avec le soutien de l'ODI et du CaLP | Monde |
| Protection sociale et résilience Supporting livelihoods in protracted crises and in fragile and humanitarian contexts | Document d'orientation | 2017 | FAO | Monde |
| <i>Étude sur la Protection Sociale Réactive aux Crises en Amérique Latine et dans les Caraïbes – Cadre théorique et analyse documentaire</i> (disponible en espagnol et en anglais) | Analyse documentaire | 2016 | PAM et OPM | Amérique latine et Caraïbes |

| Intitulé et lien d'accès | Type/ fonction | Date | Institutions participantes | Région ciblée, le cas échéant |
|---|---------------------------------|------|---|--|
| Working with cash-based safety nets in humanitarian contexts: Guidance note for humanitarian practitioners | Boîte à outils/ orientations | 2016 | CaLP | Monde |
| Responding to a crisis: the design and delivery of social protection | Rapport de synthèse | 2014 | DFID et ODI | Monde |
| Shockwatch & Social Protection: Shock response readiness appraisal toolkit | Boîte à outils | 2013 | DFID et ODI | Monde |
| Études de cas de pays et autres publications | | | | |
| Approaches to Providing Cash Based Assistance to Meet the Needs of Children in Protracted Crises: Lessons from Turkey | Étude de cas | 2019 | UNICEF | Moyen- Orient et Afrique du Nord/ Europe |
| Étude de cas du SPaN sur le Yémen , seulement disponible en anglais | Étude de cas | 2019 | SPaN/ Commission européenne | Moyen- Orient et Afrique du Nord |
| Étude de cas du SPaN sur l' Ouganda , seulement disponible en anglais | Étude de cas | 2019 | SPaN/ Commission européenne | Afrique |
| Étude de cas du SPaN sur l' Éthiopie , seulement disponible en anglais | Étude de cas | 2019 | SPaN/ Commission européenne | Afrique |
| Étude de cas du SPaN sur le Liban , seulement disponible en anglais | Étude de cas | 2019 | SPaN/ Commission européenne | Moyen- Orient et Afrique du Nord |
| Étude de cas du SPaN sur le Bangladesh , seulement disponible en anglais | Étude de cas | 2019 | SPaN/ Commission européenne | Asie |
| Étude de cas du SPaN sur l' Iraq , seulement disponible en anglais | Étude de cas | 2019 | SPaN/ Commission européenne | Moyen- Orient et Afrique du Nord |
| Étude de cas du SPaN sur le Kenya , seulement disponible en anglais | Étude de cas | 2019 | SPaN/ Commission européenne | Afrique |
| Étude de cas du SPaN sur la Somalie , seulement disponible en anglais | Étude de cas | 2019 | SPaN/ Commission européenne | Afrique |
| Podcast et étude de cas du SPaN sur le Mali | Podcast/étude de cas | 2019 | SPaN/ECHO | Afrique |
| Evaluation of the DG ECHO funded Emergency Social Safety Net (ESSN) in Turkey (également billet de blog) | Analyse | 2019 | PAM, OPM et Development Analytics | Moyen- Orient et Afrique du Nord/ Europe |

| Intitulé et lien d'accès | Type/ fonction | Date | Institutions participantes | Région ciblée, le cas échéant |
|--|-------------------|-----------|--------------------------------|--|
| <i>The potential of Nepal's social security allowance schemes to support emergency flood response</i> , seulement disponible en anglais | Évaluation | 2019 | UNICEF, DFID et ODI | Asie |
| Études de cas sur la Dominique, l'Équateur, le Guatemala, Haïti, le Pérou, la République dominicaine et El Salvador à l'adresse suivante | Études de cas | 2017-2019 | PAM et OPM | Amérique latine et Caraïbes |
| Cash Transfers for Disaster Response: Lessons from Tropical Cyclone Winston (Fidji) | Étude de cas | 2018 | Australian National University | Pacifique |
| Delivering social protection in the midst of conflict and crisis: The case of Yemen | Étude de cas | 2018 | Banque mondiale | Moyen-Orient et Afrique du Nord |
| How to Target Households in Adaptive Social Protection Systems? Evidence from Humanitarian and Development Approaches in Niger | Étude de cas | 2018 | Banque mondiale | Afrique |
| Webinaire « Shock-responsive social protection in practice: perspectives from Kenya and Mozambique » | Webinaire | 2018 | DFID et OPM | Afrique |
| Webinaire « Shock-responsive social protection in practice: experiences in Pakistan and the Philippines » | Webinaire | 2018 | DFID et OPM | Asie |
| Webinaire « Managing Disaster Differently: Shock-Sensitive Social Protection in Malawi » | Webinaire | 2018 | GIZ | Afrique |
| <i>Transferts monétaires en contextes difficiles: Étude de cas sur les risques liés aux transferts monétaires au nord Mali – Rapport Final</i> , également disponible en anglais | Étude de cas | 2018 | CaLP | Afrique |
| Mali , disponible en anglais et en français , et note d'orientation | Étude de cas | 2018 | DFID et OPM | Afrique |
| Kirghizistan – Supporting national social protection systems to respond to needs at times of crisis: lessons from Kyrgyzstan | Étude de cas | 2017 | UNICEF | Asie |
| Lesotho , seulement disponible en anglais , et note d'orientation | Étude de cas | 2017 | DFID et OPM | Afrique |
| Mozambique , disponible en anglais et en portugais , et note d'orientation | Étude de cas | 2017 | DFID et OPM | Afrique |
| Sahel , disponible en anglais et en français , et note d'orientation – étude de cas et note accompagnés d'un document de travail intitulé « Protection sociale réactive aux crises dans le Sahel : Perspectives communautaires », également disponible en anglais | Étude de cas | 2017 | DFID et OPM | Afrique |
| Pakistan , disponible en anglais , et note d'orientation | Étude de cas | 2017 | DFID et OPM | Asie |
| Philippines , disponible en anglais , et note d'orientation | Étude de cas | 2017 | DFID et OPM | Asie |

Annexe 6

Principaux engagements de l'UNICEF pour les enfants en matière de protection sociale en situation d'urgence (*projet*)

Protection sociale

La protection sociale est « un ensemble de politiques et de programmes destinés à prévenir et à protéger tous les individus – et plus particulièrement les groupes vulnérables – contre la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale au cours des différentes étapes de la vie ».

| Résultat stratégique | |
|--|--|
| Les enfants, les adolescents et les personnes s'occupant d'eux ont les moyens financiers de satisfaire leurs besoins fondamentaux. | |
| Engagements | Indicateurs de référence |
| 1 : Coordination Un système de coordination efficace est en place et fonctionne. | <ul style="list-style-type: none"> • Une coordination est établie entre un « mécanisme de coordination de la protection sociale » et un « système de coordination des transferts monétaires humanitaires ». |
| 2 : Appui au système de protection sociale⁶⁰ Un appui suffisant est apporté pour assurer le bon fonctionnement du système de protection sociale. | <ul style="list-style-type: none"> • Le système de protection sociale existant bénéficie d'une assistance technique afin de maintenir la régularité des prestations sociales. • Lorsque cela s'avère approprié et faisable, les prestations sociales sont déployées à grande échelle pour répondre aux besoins nouvellement identifiés⁶¹. • L'étude de faisabilité relative aux transferts monétaires humanitaires multisectoriels évalue la possibilité d'une utilisation complète ou partielle du système de protection sociale. |
| 3 : Accès aux prestations sociales Appuyer le système national pour lever les obstacles financiers que rencontrent les familles les plus défavorisées et les plus vulnérables, afin de satisfaire leurs besoins fondamentaux. | <ul style="list-style-type: none"> • Les groupes menacés d'exclusion sociale⁶² deviennent bénéficiaires des prestations sociales dans le cadre d'un élargissement horizontal des activités. • Les liens entre prestations sociales et services sociaux sont renforcés. |
| 4 : Engagement communautaire Les communautés sont consultées et informées au sujet de la planification, de la conception et de la mise en œuvre des programmes de protection sociale. | <ul style="list-style-type: none"> • Les communautés sont consultées sur les décisions relatives à la mise à l'échelle du système de protection sociale. • La population est informée de toute modification des procédures ou des conditions relatives aux prestations sociales. • Les mécanismes de retour d'informations et de prise en charge des réclamations sont opérationnels. |

60 Un système de protection sociale repose sur les quatre piliers suivants : i) des données probantes, ii) un cadre politique et juridique, iii) des programmes (y compris de prestations sociales) assortis de systèmes opérationnels, et iv) des dispositifs institutionnels.

61 Le déploiement à grande échelle correspond à l'éventail de possibilités existantes pour apporter une aide humanitaire. Il peut s'agir du lancement de nouveaux programmes par le gouvernement, de l'élargissement de programmes existants, de l'utilisation de l'ensemble ou de certaines des composantes du système opérationnel des programmes par d'autres ministères (en particulier en matière de gestion des risques de catastrophe) ou d'autres acteurs humanitaires, tels que l'UNICEF.

62 Y compris les filles, les personnes déplacées, handicapées ou vivant avec le VIH, les migrants, les femmes enceintes et les ménages dirigés par une femme ou un enfant.

Considérations importantes

Plaidoyer

- Promouvoir un recours accru aux systèmes de protection sociale en contexte humanitaire ; des allocations budgétaires au service de l'aide sociale ; et l'élargissement de la protection sociale aux non-ressortissants d'un pays (en particulier dans les contextes caractérisés par des déplacements ou des migrations forcés).

Coordination et partenariats

- **Harmoniser autant que possible les transferts monétaires humanitaires versés en parallèle** avec les systèmes de protection sociale existants ou prévus.
- **Élaborer des plans d'action conjoints avec les ministères/départements chargés de la gestion des risques de catastrophe et de la protection sociale**, ainsi qu'avec les autorités locales et d'autres parties prenantes, le cas échéant, pour favoriser la mise à l'échelle dans les contextes d'urgence et contribuer au renforcement de la résilience à long terme.

Des programmes et des normes de qualité

- Promouvoir la rapidité des versements, la couverture de groupes vulnérables nouvellement identifiés, la réduction des obstacles à l'inscription ainsi que le renforcement ou la création de liens avec d'autres services.
- Promouvoir **des programmes de protection sociale équitables et inclusifs** qui incluent les groupes les plus vulnérables et les plus marginalisés, y compris les familles ayant des enfants handicapés.
- **Lancer des programmes qui tiennent compte de la dimension de genre et de l'âge**, ainsi que des besoins spécifiques des adolescentes et des filles.

Lien entre action humanitaire et développement

- **Encourager un leadership et une appropriation de la part de l'État aux niveaux national et infranational** dans le cadre de la conception, de l'affectation des ressources, du suivi et de la mise en œuvre du système de protection sociale en contexte humanitaire.

- **Établir des liens entre les dispositifs d'alerte rapide et les systèmes de protection sociale afin de les rendre réactifs aux chocs** (stratégies de ciblage et d'enregistrement inclusifs, renforcement des mécanismes de transferts monétaires pour un déploiement rapide à grande échelle, budget de réserve aux niveaux national et infranational afin d'augmenter l'appui disponible en faveur de l'aide humanitaire, adaptation aux changements climatiques, réduction des risques de catastrophe, etc.).
- Veiller à ce que **les programmes de transferts monétaires humanitaires soient utilisés** pour élaborer et renforcer les systèmes de protection sociale naissants.



Annexe 7

Norme de préparation minimale 5 relative aux transferts monétaires humanitaires

| Norme de préparation minimale 5 relative aux transferts monétaires humanitaires | | |
|--|---|---|
| <p>Cet outil propose une analyse rapide et simplifiée visant à étayer la position et l'approche de l'UNICEF vis-à-vis des transferts monétaires effectués dans le cadre d'interventions humanitaires. Il a été conçu pour être utilisé au service d'objectifs multisectoriels ou spécifiques à un secteur, par le biais de systèmes nationaux ou parallèles.</p> <p>L'outil comprend différents degrés d'application selon le niveau de risque de chaque pays (faible, modéré ou élevé). Veuillez consulter le tableau ci-dessous pour connaître le degré d'application relatif au niveau de risque affiché par votre pays :</p> | | |
| Risque élevé | TAB 5 | <i>Discussions en cours avec la partie prenante identifiée + accord prévisionnel conclu avec la partie prenante concernée et appliqué</i> |
| | TAB 4 | <i>Choix préliminaire d'un modèle de mise en œuvre, applicable avec les points d'entrée sectoriels ou multisectoriels arrêtés (et reflétés à l'étape 3 dans la plateforme de préparation aux situations d'urgence).</i> |
| | TAB 3 | <i>Points d'entrée sectoriels ou multisectoriels identifiés et adoptés par les secteurs (et reflétés à l'étape 3 dans la plateforme de préparation aux situations d'urgence).</i> |
| Risque modéré | TAB 2 | <i>Évaluation préliminaire de faisabilité opérationnelle</i> |
| Risque faible | TAB 1 | <i>Cartographie des initiatives passées de transferts monétaires relevant du mandat de l'UNICEF</i> |
| <p>On notera que les données à recueillir dans le cadre de l'application de la MPS 5 sont de nature transversale. En conséquence, en sus de la MPS 5 relative aux transferts monétaires humanitaires, les considérations monétaires suivantes doivent être intégrées à d'autres normes minimales en matière de préparation, à savoir :</p> | | |
| la MPS 2 en matière de coordination : | <ul style="list-style-type: none"> • Inclure des informations relatives aux groupes de travail sur les transferts monétaires œuvrant à l'échelle nationale et à toute autre plateforme interinstitutionnelle de coordination monétaire. • Si des groupes de travail sur les transferts monétaires sont actifs dans le pays, veiller à ce que l'UNICEF ainsi que les groupes thématiques dirigés par celle-ci y participent. • Participer aux discussions sur le calcul du panier minimum de dépenses pour s'assurer qu'il tienne compte des enfants. | |
| MPS 3 relative aux capacités du personnel et aux renforts : | <ul style="list-style-type: none"> • Pour les pays à risque modéré ou élevé, veiller à ce que les besoins d'apprentissage relatifs aux transferts monétaires soient inclus dans les plans d'apprentissage des bureaux de pays. • S'inscrire à la formation de l'UNICEF sur les transferts monétaires humanitaires (déploiement à partir de 2020). • Veiller à ce que les pays à haut risque où les transferts monétaires constituent un mécanisme d'intervention possible disposent de suffisamment de ressources humaines pour concevoir, mettre en œuvre et gérer un programme de transferts monétaires humanitaires. • Dans les pays à haut risque où les transferts monétaires constituent un mécanisme d'intervention possible, télécharger le mandat du spécialiste financier sélectionné sur la plateforme de préparation aux situations d'urgence. • Lorsqu'un appui monétaire renforcé s'impose, demander au siège de l'UNICEF de déployer un spécialiste des transferts monétaires au sein de l'équipe d'intervention d'urgence et demander le fichier de partenaires de renfort géré par le Bureau des programmes d'urgence de l'UNICEF à Genève. | |
| MPS 4 relative aux questions d'approvisionnement et de logistique | <ul style="list-style-type: none"> • Initier le processus d'achats avec le prestataire de services identifié | |
| MPS 6 relative aux partenaires d'exécution | <ul style="list-style-type: none"> • Dans les pays à haut risque où les transferts monétaires constituent un mécanisme d'intervention possible, recenser les accords conclus avec les partenaires en vue de la mise en œuvre de transferts monétaires humanitaires. | |

TAB 1 :

Veillez renseigner le tableau ci-dessous en indiquant les mesures de transferts monétaires en cours dans votre pays. Cet exercice peut éclairer le possible déploiement à grande échelle de programmes monétaires existants dans le cadre d'interventions humanitaires.

Requis pour les bureaux de pays situés dans des pays à risque faible, modéré ou élevé

INITIATIVES DE TRANSFERTS MONÉTAIRES EN COURS RELEVANT DU MANDAT DE L'UNICEF

| | Programme 1 | Programme 2 | <i>Ajouter autant de colonnes que nécessaire</i> |
|---|-------------|-------------|--|
| Nom du programme | | | |
| Objectif du programme | | | |
| Entité responsable du programme (gouvernement national, organisme des Nations Unies, ONG/autre) | | | |
| Partenaire d'exécution | | | |
| Couverture géographique | | | |
| Nombre de bénéficiaires | | | |
| Critères et méthode de ciblage | | | |
| Existence d'un système d'information de gestion⁽¹⁾ (oui/non) | | | |
| Mécanisme de retour d'informations et de réclamation | | | |
| Mécanisme de transferts monétaires⁽²⁾ | | | |
| Prestataire de services financiers⁽³⁾ | | | |
| Montant du versement | | | |
| Fréquence de paiement | | | |
| Durée du programme | | | |
| Source de financement | | | |
| Comment évalueriez-vous la capacité du programme existant à mettre en œuvre des transferts monétaires humanitaires ?⁽⁴⁾ | | | |

(1) Système d'information de gestion : système informatisé de traitement de l'information qui facilite l'enregistrement des bénéficiaires des allocations en espèces.

(2) Argent mobile, carte ou espèces sous enveloppe, par exemple.

(3) Banques, institutions de microfinance et opérateurs de téléphonie mobile, par exemple.

(4) Attribuer une note sur une échelle de 1 (faible) à 5 (élevée) et inclure des informations sur le nombre d'employés/travailleurs sociaux, la souplesse et la portée du système, l'expérience préalable, etc.

TAB 2 :

Veillez renseigner les informations complémentaires suivantes pour éclairer la mise à l'échelle possible des programmes monétaires existants.

| Requis pour les bureaux de pays situés dans des pays à risque modéré ou élevé | | | |
|---|--|---|---|
| ÉVALUATION PRÉLIMINAIRE DE FAISABILITÉ OPÉRATIONNELLE ⁽¹⁾ | | | |
| Plateformes de coordination | Plateformes nationales de coordination en situation d'urgence | Groupes de travail interinstitutionnels sur les transferts monétaires (y compris sur la protection sociale) | Autres⁽²⁾ |
| | | | |
| Partenaires de mise en œuvre potentiels (hors prestataires de services de transferts monétaires) | Partie prenante/ partenaire potentiels | Rôle potentiel (mise en œuvre, suivi par un tiers, etc.) | Indication préliminaire de la capacité de chaque partie prenante⁽³⁾ |
| | | | |
| Prestataires de services financiers⁽⁴⁾ | Possibilités de transferts monétaires dans le pays⁽⁵⁾ | Prestataire de services financiers existant⁽⁶⁾ | Pénétration des services mobiles Faible/modérée/ élevée |
| | | | |
| Environnement favorable/défavorable | Principaux risques (exclusivement inhérents aux transferts monétaires humanitaires) | Règlementations officielles⁽⁷⁾ | Contraintes potentielles (sécurité ou acceptation de modalités de paiement) |
| | | | |

(1) Veuillez mentionner toute information/recommandation pertinente tirée des rapports de faisabilité réalisés par d'autres agences en matière de transferts monétaires.

(2) Veuillez indiquer tout mécanisme de retour d'informations ou de réclamation pouvant être utilisé dans le cadre d'un programme de transferts monétaires humanitaires.

(3) Selon l'échelle suivante : très faible, faible, élevée, très élevée. Inclure des informations sur le nombre d'employés, la souplesse et la portée du système, l'expérience préalable, etc.

(4) Pour favoriser l'engagement, la cartographie des prestataires de services financiers doit étudier la capacité de la banque attitrée de l'UNICEF dans le pays avant de se pencher sur les autres prestataires avec lesquels l'UNICEF entretient une relation de travail puis les nouveaux prestataires auxquels s'associer pour répondre aux exigences de couverture, d'innovation et de capacité d'action non satisfaites par les prestataires actuels.

(5) Argent mobile, carte ou espèces sous enveloppe, par exemple.

(6) À renseigner pour chaque option de versement. Inclure des informations sur : a) le service de transfert monétaire fourni par le prestataire, b) les zones géographiques qu'il couvre, c) son expérience passée en matière d'action humanitaire, d) les coûts associés aux services de transfert monétaires (coûts fixes, frais de transaction, autres frais, assurance, etc.)

(7) Indiquer toutes les réglementations qui pourraient influencer sur le travail des prestataires de services financiers.

TAB 3 :

Veillez renseigner le tableau ci-dessous pour tous les points d'entrée sectoriels identifiés, en décrivant les premières variantes de conception possibles.

| | Requis pour les bureaux de pays situés dans des pays à risque élevé |
|--|--|
| | Premières variantes de conception pour les points d'entrée sectoriels ou multisectoriels en appui au plan d'intervention anticipé |
| Secteur | |
| Objectif potentiel | |
| Targeting | |
| Mécanisme de prestations | |
| Valeur des transferts | |
| Suivi | |
| Mécanismes de retour d'informations et de réclamation | |
| Partenariats | |
| Sources de financement | |

**Vous pouvez créer un tableau par point d'entrée sectoriel*

Si vous êtes un pays à haut risque et que les résultats de votre étude de faisabilité indiquent que le recours aux transferts monétaires humanitaires n'est pas possible, veuillez télécharger les informations disponibles dans les tableaux 1 et 2 et apporter des justifications :

TAB 4 :

Veillez renseigner le tableau ci-dessous pour déterminer un choix préliminaire de modèle de mise en œuvre, à confirmer à nouveau lorsque survient la crise.

Requis pour les bureaux de pays situés dans des pays à risque élevé

Le programme de transferts monétaires humanitaires peut-il être mis en œuvre par le biais du système national (mise en œuvre et financement) ?

| OUI | | Mixte/rattachement à des solutions existantes (utilisation d'un ou de plusieurs éléments du système national et financement par le biais de l'UNICEF) | | NON (système parallèle et alignement sur le système national de protection sociale, si possible) | |
|--|---|--|---|---|---|
| Activité | Cochez les cases qui s'appliquent (avec le gouvernement, un organisme de l'ONU, une ONG, le secteur privé, n/a) | Activité | Cochez les cases qui s'appliquent (avec le gouvernement, un organisme de l'ONU, une ONG, le secteur privé, n/a) | Activité | Cochez les cases qui s'appliquent (avec le gouvernement, un organisme de l'ONU, une ONG, le secteur privé, n/a) |
| Liste des bénéficiaires | | Liste des bénéficiaires | | Liste des bénéficiaires | |
| Mécanisme de prestations/paiement | | Mécanisme de prestations/paiement | | Mécanisme de prestations/paiement | |
| Suivi | | Suivi | | Suivi | |
| Système d'information de gestion | | Système d'information de gestion | | Système d'information de gestion | |
| Mécanisme de réclamation | | Mécanisme de réclamation | | Mécanisme de réclamation | |
| Facilitation/ prise en charge au sein de la communauté | | Facilitation/ prise en charge au sein de la communauté | | Facilitation/ prise en charge au sein de la communauté | |
| Autres (veuillez préciser) | | Autres (veuillez préciser) | | Autres (veuillez préciser) | |

Premier choix effectué (à confirmer à nouveau au moment où survient la crise) :

Veillez renseigner ici une brève description du mécanisme de mise en œuvre choisi.

*Vous pouvez créer un tableau pour chaque point d'entrée sectoriel ou programme de transferts monétaires humanitaires identifié.

PAGE D'INFORMATION RELATIVE À LA GESTION DU DOCUMENT

| | |
|--|---|
| Titre du document | Orientation des programmes : Renforcer les systèmes de protection sociale réactifs aux chocs |
| Numéro du document | PD/GUIDANCE/2019/005 |
| Date d'entrée en vigueur | 15 décembre 2019 |
| Date d'examen obligatoire | 15 décembre 2022 |
| Division responsable | Division des programmes |
| Responsable | Alexandra Yuster |
| Résumé du document | Ce document présente le cadre de l'UNICEF pour une protection sociale réactive aux chocs, étroitement lié au domaine d'action 9 du Cadre pour le Programme mondial de protection sociale de l'UNICEF. Il décrit un ensemble de champs d'intervention pour encourager la mise en place de systèmes de protection sociale réactifs aux chocs. Il inclut des exemples, des considérations importantes ainsi qu'un ensemble de ressources pour appuyer les travaux réalisés à ce sujet. |
| Contenu réglementaire remplacé par ce document | s.o. |
| Thèmes traités | Réactivité de la protection sociale aux chocs |
| Domaine de risque pour l'UNICEF | Gestion axée sur les résultats et rapports |
| Références/liens vers la législation habilitante et contexte | s.o. |
| Liens vers la politique correspondante | s.o. |
| Liens vers la procédure correspondante | s.o. |
| Liens vers les orientations correspondantes | <ul style="list-style-type: none"> • Cadre du Programme mondial de protection sociale de l'UNICEF (PD/GUIDANCE/2019/003) • <i>A Companion Guidance to UNICEF's Global Social Protection Programme Framework: Activities, tools and resources to support implementation of UNICEF's 10 action areas in Social Protection</i> (PD/GUIDANCE/2019/004) • Recommandations de l'UNICEF relatives à la prise en compte des risques dans les programmes (PD/GUIDANCE/2018/002) |
| Liens vers les supports de formation correspondants | s.o. |
| Liens vers d'autres sources de connaissances et d'information | <ul style="list-style-type: none"> • « UNICEF Humanitarian Cash Transfers Programmatic Guidance » |

