



Programme
Alimentaire
Mondial

SAUVER
DES VIES
CHANGER
LES VIES

Stratégie du Programme alimentaire mondial en matière de soutien à la protection sociale

Juillet 2021



Avant-propos

Les systèmes de protection sociale jouent un rôle essentiel dans la réalisation de l'objectif "Faim Zéro". Des investissements et des interventions efficaces en faveur de la lutte contre la pauvreté et la vulnérabilité peuvent aider les individus et les ménages à mieux faire face aux menaces pesant sur leur sécurité alimentaire. Ces programmes proposent un soutien aux personnes dans le besoin, visent à empêcher que les besoins temporaires persistent, contribuent au renforcement de la résilience et, en définitive, posent les fondations de sociétés plus prospères et pacifiques. Ils ouvrent ainsi la voie à la lutte contre plusieurs causes profondes de la faim et la malnutrition.

Les systèmes nationaux de protection sociale ont le potentiel d'améliorer la vie de milliards de personnes, car ils interviennent à une échelle beaucoup plus importante que n'importe quel programme humanitaire. La pandémie de COVID-19 a rendu leurs activités plus pressantes que jamais. Le PAM s'associe avec les gouvernements et d'autres acteurs pour établir des systèmes nationaux, ou renforcer ceux qui existent déjà, afin de maximiser l'incidence de notre expertise technique et opérationnelle de la manière la plus rentable possible. Notre présence sur le terrain à l'échelle mondiale et nos efforts déployés de longue date pour aider les personnes dans le besoin dans un éventail de contextes difficiles, notamment dans de nombreuses communautés touchées par un conflit ou une crise prolongée, nous permettent de proposer de nombreux conseils et une assistance en vue de surmonter les difficultés pratiques liées à la réalisation de l'objectif "Faim Zéro".

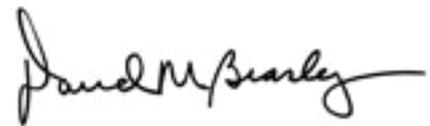
Le PAM contribue depuis les années 1960 au domaine désormais connu sous le nom de protection sociale.

Cette dernière fait partie intégrante de notre travail. En 2020, par exemple, alors que la pandémie de COVID-19 balayait l'ensemble du globe, nous avons collaboré avec les gouvernements et d'autres acteurs au renforcement du système national de protection sociale de 78 pays.

La présente stratégie s'appuie sur la vaste expérience de l'organisation et vise à clarifier notre approche en matière de protection sociale pour les années à venir.

Elle fournit un cadre de coordination qui met en avant notre appui systématique aux efforts visant à réaliser les objectifs nationaux à long terme en matière de protection sociale, en parallèle de nos interventions face aux crises alimentaires. Elle est étayée par un éventail de données d'ordre opérationnel et analytique qui illustrent la manière dont les activités de protection sociale permettent au PAM d'exécuter son mandat et, aux gouvernements, d'honorer les engagements pris à l'échelle internationale.

Lorsqu'elles sont efficaces, les politiques en matière de protection sociale sont un moyen de faire changer les choses, concrètement et durablement, pour des milliards de personnes vulnérables à travers le monde, dans le cadre d'une collaboration visant à sauver des vies et à changer les vies.



David M. Beasley
Directeur exécutif

Résumé

CONTEXTE

La protection sociale est essentielle à la réalisation de l'objectif "Faim Zéro". Chaque jour, des centaines de millions de personnes sont confrontées à l'insécurité alimentaire et à la malnutrition ainsi qu'à la pauvreté et aux inégalités. Ces difficultés présentent souvent des liens complexes. Qui plus est, ainsi que le révèle la pandémie de COVID-19, les chocs et les facteurs de stress sont susceptibles de restreindre le bien-être de chaque personne — qu'elle se trouve ou non en situation de vulnérabilité. La protection sociale est une pierre angulaire des politiques qui traitent ces problèmes au moyen de la redistribution des ressources et d'interventions aidant les individus et les ménages à gérer les risques. Il s'agit d'un élément favorisant l'atteinte de nombreux objectifs de développement durable (ODD).

Les pays définissent la protection sociale en fonction de leur contexte national. D'après une définition interinstitutionnelle, la protection sociale désigne "l'ensemble des politiques et programmes destinés à prévenir ou à protéger toutes les personnes contre la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale tout au long du cycle de vie, en mettant particulièrement l'accent sur les groupes vulnérables" (Conseil de coopération interinstitutions pour la protection sociale, 2019, p. 1). Ces politiques et programmes englobent généralement une variété de transferts monétaires ou en nature. Ils peuvent également inclure des exonérations de frais, des mesures de stimulation du marché du travail, des subventions ciblées et des services d'action sociale (voir l'annexe B).

La protection sociale peut renforcer la sécurité alimentaire et la nutrition au moyen de plusieurs leviers d'action. La sécurité alimentaire est composée de quatre éléments: les disponibilités alimentaires, l'accès à la nourriture, l'utilisation des denrées et la stabilité observée au fil du temps. La protection sociale améliore, de manière intrinsèque, l'accès à la nourriture (en consolidant les capacités économiques) et la stabilité (en maintenant la consommation à un niveau constant en période de perturbations). En revanche, les disponibilités alimentaires et l'utilisation des denrées sont des aspects moins intrinsèques à la protection sociale et requièrent ainsi la prise de mesures particulières.

Par ailleurs, la protection sociale a tendance à être plus efficace pour atteindre des objectifs nutritionnels quand de tels objectifs sont poursuivis d'une manière explicite.

L'engagement des gouvernements et de leurs partenaires en faveur de la protection sociale s'accroît depuis un certain temps. De nombreuses difficultés demeurent. Certaines font déjà l'objet d'une coopération au niveau mondial, alors que d'autres méritent qu'il leur soit prêté attention. Il s'agit notamment de renforcer la protection sociale à travers les trois composantes du programme relatif à la protection sociale universelle pour 2030, à savoir: la couverture, l'exhaustivité et l'adéquation des services; l'amélioration de la qualité; et l'intégration des programmes à un système cohérent. Il est également important de mieux tenir compte des questions liées à la sécurité alimentaire et à la nutrition ainsi que des besoins supplémentaires en situation de crise.

L'ENGAGEMENT DU PAM EN FAVEUR DE LA PROTECTION SOCIALE

Du point de vue du PAM, la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale (qui constituent les trois champs d'application de la protection sociale susmentionnés) s'inscrivent dans trois domaines de préoccupation généraux ayant respectivement trait aux besoins, aux risques et aux inégalités. Tous ces domaines font écho à notre mandat:

- **Besoins.** Certains besoins doivent être satisfaits afin que les personnes mènent une vie décente. Il s'agit d'une variété de besoins essentiels non limités à l'alimentation et pouvant tous influencer sur la sécurité alimentaire et la nutrition. La protection sociale peut aider à les satisfaire.
- **Risques.** La fonction de gestion des risques de la protection sociale est d'une importance primordiale pour le PAM, car elle peut permettre d'atténuer certaines des répercussions négatives des chocs et contribuer au renforcement de la résilience.
- **Inégalités.** Le rôle joué par la protection sociale dans la lutte contre les inégalités est important, car ces dernières ont une incidence sur la vulnérabilité. Les possibilités dont les personnes

disposent et les désavantages auxquels elles font face dépendent de facteurs sociaux, économiques et géographiques tels que l'âge, le genre, la situation de handicap ou le statut migratoire.

Notre stratégie est centrée sur les initiatives de protection sociale formelles et publiques s'attaquant aux problèmes cités.

Le PAM contribue à la protection sociale depuis des décennies. En 2020, le PAM a appuyé le système national de protection sociale de 78 pays, notamment pour faire face à la pandémie de COVID-19.

Notre travail en matière de protection sociale est conforme à notre double objectif visant à "changer les vies" et "sauver des vies". Il s'agit également d'une façon de concrétiser notre engagement à œuvrer dans le cadre du nexus humanitaire-développement-paix. Les systèmes nationaux de protection sociale, dont les dépenses annuelles s'élèvent à des centaines de milliards de dollars, fonctionnent à une échelle qui dépasse de loin l'ampleur de n'importe quelle intervention humanitaire internationale. En continuant d'investir des montants catalytiques dans le renforcement de ces systèmes nationaux, le PAM vise à améliorer les résultats directs obtenus en faveur des centaines de millions de personnes souffrant de la faim et de la malnutrition, en plus des individus à risque, que nous ne pouvons directement atteindre et qu'il peut être nécessaire de soutenir afin de réaliser l'objectif "Faim Zéro".

La stratégie fournit une orientation stratégique et un cadre de coordination applicable aux activités en cours. S'appuyant sur la mise à jour de 2012 de la politique du PAM en matière de filets sociaux et à la suite d'une évaluation réalisée en 2018-2019, la stratégie contient de nouveaux éléments, parmi lesquels: la prise en compte d'instruments fondamentaux établis depuis 2012, tels que les ODD, l'Initiative du Socle de protection sociale, le Partenariat mondial pour une protection sociale universelle en vue d'atteindre les objectifs de développement durable (USP2030) et le pacte relatif au financement de l'action humanitaire ("Grand Bargain"); une description plus détaillée de la façon dont la protection sociale peut contribuer à la sécurité alimentaire et à la nutrition; ainsi qu'une plus grande attention au renforcement de l'efficacité de la protection sociale dans les contextes fragiles ou touchés par des conflits, en vue de consolider la résilience et en tant qu'outil d'intervention face aux chocs.

Les retours de nos partenaires font clairement et systématiquement état de la valeur que le PAM apporte à la collaboration menée avec les gouvernements et d'autres acteurs œuvrant dans le domaine de la protection sociale. Les avantages offerts par l'organisation sont: 1) notre présence mondiale et en première ligne, 2) notre expérience opérationnelle sur le terrain et notre culture fortement axée sur l'obtention de résultats, 3) nos capacités analytiques, 4) notre expertise en matière de sécurité alimentaire et de nutrition et 5) notre capacité à travailler autour du nexus humanitaire-développement-paix.

Nous respecterons des principes veillant à garantir que nous fournissons un soutien efficace et adapté au contexte. Tout en demeurant guidés par notre mandat, nous proposerons un soutien fondé sur des données probantes ainsi que sur les objectifs et les capacités des pays, et qui n'implique pas l'adoption d'une approche en particulier. Les individus resteront au cœur de nos activités, qui demeureront résolument axées sur la redevabilité envers les populations touchées. Les partenariats et la collaboration étant des composantes fondamentales de notre action, nous nous alignerons sur les cadres de coopération des Nations Unies, nous nous efforcerons d'éviter les doubles emplois et nous nous engagerons à apporter une valeur ajoutée. Pour ce faire, nous chercherons à obtenir un consensus explicite sur la meilleure contribution que nous puissions apporter vis-à-vis des initiatives mises en place par d'autres acteurs.

CADRE STRATÉGIQUE

Notre cadre stratégique se divise en cinq parties (voir le diagramme p. 26 et 27): 1) notre vision; 2) les priorités; 3) les bénéficiaires de la protection sociale; 4) les formes de soutien; et 5) les domaines d'intervention.

Partie 1: Vision

Cette stratégie vise à ce que, d'ici à 2030, les personnes disposent d'un accès considérablement élargi à des systèmes nationaux de protection sociale qui préservent et favorisent leur capacité à subvenir à leurs besoins en matière de sécurité alimentaire et de nutrition ainsi qu'aux besoins essentiels connexes, et qui leur permettent de gérer les risques et les chocs auxquels elles sont exposées (figure 3). En nous fixant un tel but, nous réaffirmons être prêts à aider des pays du monde entier à poursuivre les objectifs qu'ils se sont engagés à atteindre d'ici à 2030.

Partie 2: Priorités

Cette vision permet de dégager deux priorités distinctes, mais interdépendantes: une protection sociale qui aide les personnes, d'une part, à subvenir à leurs besoins en matière de sécurité alimentaire et de nutrition ainsi qu'à leurs besoins essentiels connexes et, d'autre part, à gérer les risques et les chocs.

S'agissant de la première priorité, lorsque cela s'avère approprié:

- **Nous appuierons les programmes spécifiquement axés sur la sécurité alimentaire ou sur la nutrition** (lorsqu'il s'agit de leur objectif premier), notamment en soutenant les initiatives d'alimentation scolaire ou en institutionnalisant l'aide en période de soudure.
- **Nous soutiendrons les approches sensibles à la sécurité alimentaire et à la nutrition.** Il s'agit de mesures visant à renforcer l'impact en matière de sécurité alimentaire ou de nutrition des programmes qui ne sont pas centrés sur ces domaines, mais qui y contribuent grandement (par exemple, des initiatives de transferts monétaires).
- **Nous apporterons une assistance aux programmes qui visent une réduction globale de la pauvreté multidimensionnelle, même lorsque la perspective adoptée n'est pas directement celle de la sécurité alimentaire ou de la nutrition; nous interviendrons ainsi dans les contextes où l'insécurité alimentaire et la malnutrition sont des préoccupations majeures.** Il peut s'agir de programmes qui favorisent la génération de revenus ou le développement du capital humain, par exemple.

La deuxième priorité est étroitement liée à la première. Les chocs compromettent la capacité des personnes à subvenir à leurs besoins essentiels et, réciproquement, la vulnérabilité aux chocs s'accroît lorsque cette capacité est mise en péril. Nous cherchons à faciliter la gestion des risques individuels et collectifs.

La deuxième priorité consiste à soutenir l'amélioration de la protection sociale en vue du renforcement de la résilience, ainsi que la mise en œuvre d'interventions en contexte de perturbations. En renforçant la résilience, nous sommes susceptibles de réduire l'ampleur des besoins humanitaires et de faire un usage efficace des ressources dont nous disposons dans les situations d'urgence en nous délivrant de la nécessité de "sauver les mêmes vies à de multiples reprises". Et en cas de chocs, la protection sociale peut constituer un outil d'intervention fondamental. L'approche adoptée dépend de l'existence de services gouvernementaux et de leur état de fonctionnement. Que ce soit

pour renforcer la résilience ou intervenir face à un choc, nous continuerons à améliorer la couverture, l'exhaustivité, l'adéquation et la qualité de la protection sociale.

Au titre de ces deux priorités, nous appuierons le renforcement de l'environnement favorable à la mise en œuvre des programmes (y compris les politiques, les dispositifs institutionnels et la production de données probantes).

Avant de nous engager à renforcer les systèmes nationaux, nous chercherons toujours à savoir si nos activités sont susceptibles de générer des conflits ou de menacer la protection. Il s'agit d'un élément primordial dans les situations de conflit actif relevant du droit international humanitaire, où il peut être impossible de procéder immédiatement à la mise en œuvre d'actions de soutien direct aux programmes gouvernementaux. Dans ces contextes, les principes humanitaires, à savoir les principes d'humanité, d'impartialité, de neutralité et d'indépendance, priment et devront être respectés.

Partie 3: Bénéficiaires de la protection sociale

Toutes les personnes ont des préférences, des capacités et des besoins différents, et leur situation personnelle dicte les possibilités et les désavantages qui leur sont propres. L'analyse individuelle de marqueurs identitaires tels que le genre, l'âge ou la situation de handicap permet d'en définir les conséquences en termes généraux. Cependant, personne n'appartient à une seule catégorie: chacun est désavantagé ou privilégié en fonction des différents marqueurs. L'engagement de ne laisser personne de côté pris dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 repose sur la reconnaissance du fait que les personnes sont confrontées à des inégalités multiples, et vise à atténuer ces déséquilibres.

Nous tiendrons compte des questions d'identité sociale, économique et géographique dans le cadre de nos actions en faveur de la protection sociale. Cela signifie que nos efforts ne seront pas centrés sur des groupes de population prédéterminés. En revanche, nous aiderons les acteurs nationaux et leurs partenaires à effectuer des analyses de la vulnérabilité afin de déterminer l'influence exercée par différents facteurs sur les besoins et les préférences des personnes dans un contexte donné (y compris recenser rapidement les nouveaux besoins apparaissant lors de chocs collectifs). Nous faciliterons la conception et la mise en œuvre de programmes de protection sociale adaptés aux besoins et aux capacités des individus, en plus des réformes générales du système de

protection sociale (politiques, financement, etc.) afin de tenir compte de certaines sources de vulnérabilité ou d'intervenir face à ces facteurs.

Pour le PAM, contribuer à corriger les inégalités géographiques constitue et demeurera une priorité essentielle. Le lieu de vie des personnes a une forte incidence sur leur exposition et leur vulnérabilité aux chocs et aux aléas (y compris aux conflits et aux crises prolongées), qui exercent à leur tour une influence déterminante sur la sécurité alimentaire, la nutrition et nombre d'autres domaines. De nombreux individus vivent dans des endroits isolés, difficiles à atteindre ou mal reliés aux services sociaux de base. Les disparités géographiques sont souvent associées à d'autres formes de privations, ce qui peut aggraver l'exclusion économique et sociale. S'engager à ne laisser personne de côté signifie qu'il faudra accroître le soutien consacré à la protection sociale vis-à-vis des individus vivant dans des contextes difficiles, y compris de manière à contribuer aux objectifs de paix et de sécurité.

Partie 4: Formes de soutien

La mise en œuvre des priorités fixées passera par l'apport d'un soutien aux pays des manières suivantes:

1. Soutenir les systèmes et les programmes dirigés par des autorités nationales.

Nous œuvrerons aux côtés, ou au nom, des gouvernements et de leurs partenaires à la conception et la mise en place de systèmes nationaux de protection sociale, par exemple en proposant des conseils et des orientations ou en mettant en œuvre des composantes de programmes pour le compte des gouvernements à l'égard de ce qui relève de notre compétence, selon les besoins.

2. Mener des actions complémentaires dans le cadre des programmes du PAM.

Les services d'assistance de nos programmes, qu'ils consistent en un soutien d'urgence ou à plus long terme, seront fournis avec l'intention claire de renforcer les systèmes nationaux de protection sociale lorsque cela est possible. Lorsqu'il existe des lacunes au sein des systèmes nationaux, nous réfléchirons aux moyens d'y remédier. Dans le cas contraire, nous tirerons parti des éléments de systèmes nationaux qui fonctionnent et chercherons à les compléter. Ce rôle complémentaire ne sera pas rempli par tous les programmes du PAM et ne devrait pas l'être. De fait, une ligne claire doit parfois séparer le PAM en tant qu'organisme humanitaire et les acteurs

nationaux, ou les interventions d'urgence et d'aide au développement.

Les différentes approches possibles ne sont ni incompatibles ni inaltérables au fil du temps.

Partie 5: Domaines d'intervention

Conformément aux objectifs et aux méthodes mentionnés, nous avons défini des actions qu'il est possible de regrouper en quatre domaines d'intervention généraux. Celles-ci viseront à:

1. Contribuer au renforcement de la structure des systèmes nationaux de protection sociale;
2. Faciliter l'amélioration quantitative et qualitative des programmes nationaux de protection sociale;
3. Améliorer l'efficacité de la protection sociale au sein de l'espace partagé par les acteurs humanitaires, du développement et de la paix;
4. Établir des partenariats et générer des données probantes en lien avec la protection sociale à l'échelle mondiale.

Les deux premiers domaines englobent les services d'assistance que nous fournissons pour assurer le renforcement des systèmes nationaux.

Ils ont respectivement trait à la structure globale des systèmes (c'est-à-dire aux conditions propices à leur fonctionnement) et aux programmes incluant la prestation de services. Nous considérons qu'un système national de protection sociale comporte 12 composantes de base, telles que les politiques et la législation, ou des plateformes et des infrastructures (voir la figure 5). À travers ces deux domaines d'intervention, nous expliquons la manière dont contribuerons, et contribuons déjà, à chacune.

Le troisième domaine regroupe nos interventions de protection sociale s'inscrivant dans la droite ligne de notre engagement en faveur du nexus humanitaire-développement-paix.

Ces interventions sont particulièrement importantes en cas de conflit, de crise prolongée ou de contexte fragile, notamment au lendemain d'un conflit. La majorité des personnes défavorisées et souffrant de la faim dans le monde vivent dans des zones fragiles et touchées par des conflits. Il est donc essentiel de faire preuve d'une compréhension nuancée des approches sensibles au conflit afin d'élargir la couverture de protection sociale à l'ensemble de la population de manière efficace.

Le quatrième domaine d'intervention explique la façon dont nous honorerons notre engagement à adopter une approche fondée sur des données probantes et axée sur les partenariats non

seulement dans les pays, mais aussi aux échelles régionale et mondiale. S'agissant de la protection sociale, nous avons établi des partenariats relatifs aux interventions, aux ressources, aux connaissances et au plaidoyer. Nos activités englobent les efforts conjoints de plaidoyer et de programmation et les partenariats visant à aider les gouvernements à mobiliser des ressources complémentaires. Nous contribuerons à l'acquisition et à l'application de connaissances partagées à l'aide de la recherche et de la production de données probantes, de la communication et du renforcement des capacités.

GARANTIR LA RÉUSSITE

Cette stratégie est en train d'être intégrée aux processus de planification, de suivi et de compte rendu. En interne, nous nous alignerons sur les plans stratégiques du PAM aux niveaux institutionnel et national, ses politiques thématiques et ses pratiques de suivi standards. Une théorie du changement illustrative (figure 7) présente les possibilités de mise en relation des priorités de l'organisation et de ses stratégies nationales, en plus de définir des postulats et des risques. Au-delà de nos propres activités, nous accordons une grande valeur à la coordination et à la complémentarité avec nos partenaires, en particulier (mais non seulement)

au sein des Nations Unies. Nous visons également à optimiser la pertinence des activités de suivi et d'évaluation mises en œuvre pour le compte de gouvernements et d'autres partenaires nationaux et régionaux.

Afin de mettre en œuvre la stratégie de protection sociale tout en répondant à une demande croissante vis-à-vis de ses services d'assistance, le PAM doit maintenir et renforcer ses capacités en conséquence. Ces compétences ne sont pas nouvelles pour le PAM. Il nous est à présent demandé de contribuer à la protection sociale dans la plupart de nos pays d'intervention. Les efforts en ce sens devraient se poursuivre. L'approche que nous avons adoptée en matière de planification des effectifs vise à atteindre le meilleur équilibre possible entre le renforcement des capacités des employés actuels, les recrutements destinés à pourvoir de nouveaux postes et l'optimisation du recours à des spécialistes externes.

Forts de cette stratégie et de notre engagement à investir en continu, nous cherchons à maximiser l'efficacité, l'efficience et la cohérence du travail mené avec les gouvernements et leurs partenaires afin d'établir et de renforcer des systèmes et des programmes de protection sociale de haute qualité, dans la poursuite de nos objectifs.



Remerciements

La Stratégie du Programme alimentaire mondial (PAM) en matière de soutien à la protection sociale a été élaborée sous la supervision générale de son service spécialisé dans la protection sociale, en étroite consultation avec de très nombreux homologues au sein du siège, des bureaux régionaux, des bureaux de pays et des bureaux de terrain du monde entier. Nous remercions et saluons chaleureusement l'ensemble des personnes ayant contribué à la présente publication, qui ont consacré beaucoup de temps au partage de leur expertise, leurs connaissances et leurs idées, ainsi qu'à la révision des versions préliminaires. Les auteurs tiennent également à remercier l'équipe de direction du PAM et le Comité de supervision des politiques, auxquels le présent document a été soumis pour examen et approbation.

Nous sommes par ailleurs reconnaissants envers nos interlocuteurs et nos relecteurs en dehors du PAM, y compris les organismes et universités partenaires, pour leurs précieux retours. Ils ont été pour nous une véritable source d'inspiration. Une évaluation indépendante du document du PAM intitulé "Point sur la politique du PAM en matière

de filets de sécurité" (2012), commanditée par le Bureau de l'évaluation du PAM et entreprise par Avenir Analytics entre 2018 et 2019, a constitué le point de départ de cette nouvelle stratégie de protection sociale. Nous avons particulièrement apprécié l'étendue et la rigueur de leur examen et leur dévouement.

La stratégie exposée dans le présent document est le fruit de décennies d'efforts visant à sauver des vies et à changer les vies. Elle s'appuie non seulement sur les politiques et stratégies précédentes en la matière, mais aussi sur des interventions et des innovations concrètes dans l'ensemble des pays où nous intervenons. Nous apprécions énormément l'étroite collaboration que nous entretenons avec les gouvernements et l'ensemble de nos partenaires — notamment, bien entendu, les communautés avec lesquelles nous travaillons. Cette coopération a largement et directement contribué aux activités, aux enseignements et aux idées qui ont donné le jour, et sa forme, au présent document. Les auteurs espèrent que la présente stratégie rendra justice à cet héritage et fournira de précieuses orientations pour les années à venir.



Abréviations

CODI	Instrument de diagnostic de base
COVID-19	Nouveau coronavirus de 2019
ISPA	Évaluation interinstitutions de la protection sociale
ODD	Objectif de développement durable
ONU	Organisation des Nations Unies
PAM	Programme alimentaire mondial
SPIAC-B	Conseil de coopération interinstitutions pour la protection sociale
USP2030	Partenariat mondial pour une protection sociale universelle en vue d'atteindre les objectifs de développement durable

Table des matières

1. Le contexte	2
1.1 Le défi de l'objectif "Faim Zéro"	2
1.2 Les effets des chocs, des facteurs de stress et d'autres tendances majeures ..	5
1.3 La pertinence de la protection sociale	6
1.4 Promesses et lacunes	8
2. L'engagement du PAM en faveur de la protection sociale	14
2.1 Fondements conceptuels.....	14
2.2 Qu'est-ce que le PAM entend par protection sociale?	16
2.3 La raison d'être de l'engagement du PAM	18
2.4 Les nouveaux éléments de notre stratégie	19
2.5 Notre proposition de valeur	21
2.6 Principes.....	22
3. Cadre stratégique du PAM en matière de protection sociale	26
PARTIE 1 Vision	28
PARTIE 2 Priorités.....	30
PARTIE 3 Bénéficiaires de la protection sociale.....	36
PARTIE 4 Formes de soutien	40
PARTIE 5 Domaines d'intervention.....	44
4. Garantir la réussite	68
4.1 Plan de mise en œuvre.....	68
4.2 Alignement sur les plans stratégiques de l'organisation	69
4.3 Cohérence avec les approches thématiques du PAM	74
4.4 Alignement sur les mécanismes externes de planification et de suivi.....	74
4.5 Planification des effectifs	75
4.6 Perspectives.....	77
Annexe A - Références	78
Annexe B - Ce que l'on entend par protection sociale	82
Annexe C - Soutenir les systèmes de protection sociale dirigés par des autorités nationales	84
Photographies	87

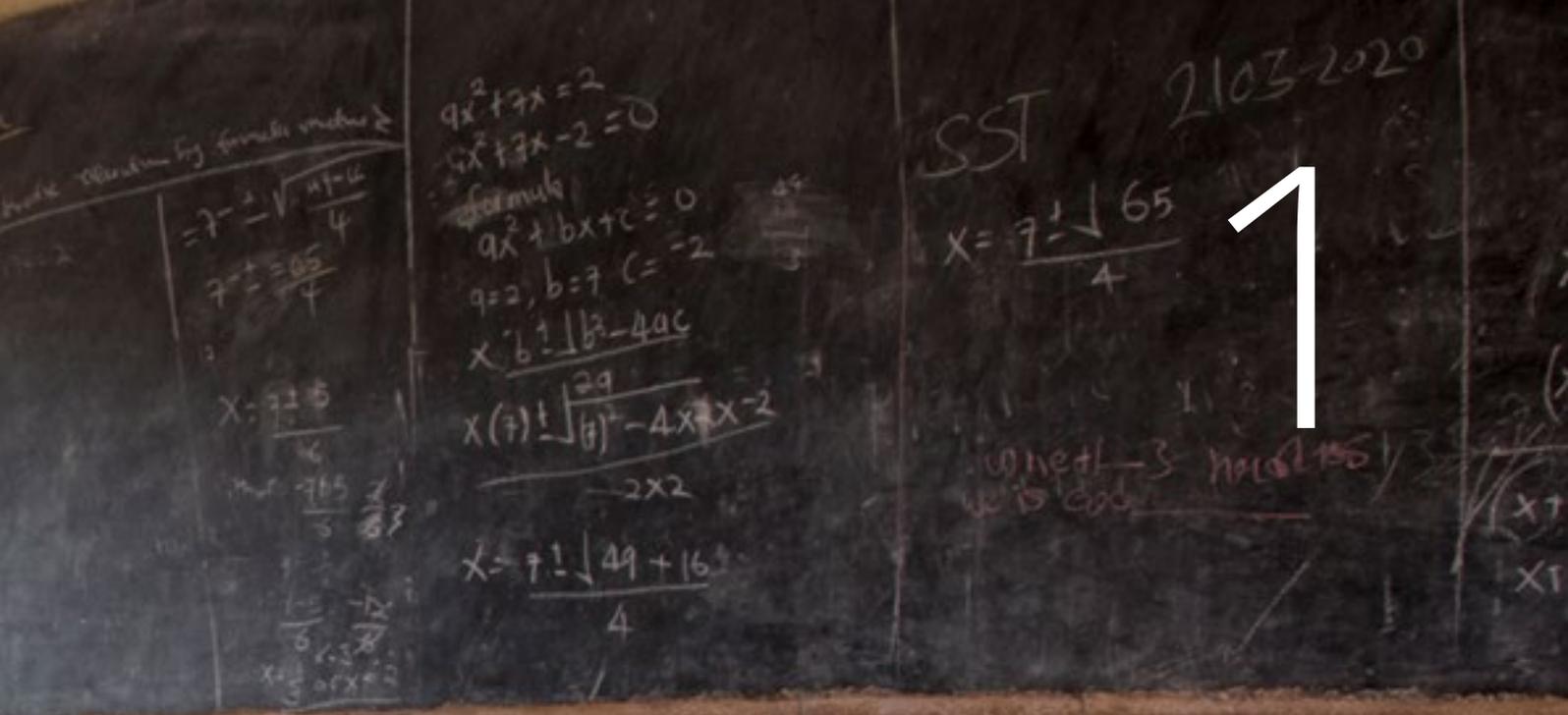
Tableaux, figures, encadrés et études de cas

Tableau 1: Obtenir des résultats — hypothèses, risques et atténuation des risques	72
Tableau 2: Programmes et prestations de protection sociale — l'inventaire de l'ISPA.....	83
Tableau 3: L'appui multiple du PAM aux 12 composantes d'un système national de protection sociale	84
Figure 1: La sous-alimentation est en hausse.....	3
Figure 2: Moyens par lesquels la protection sociale peut renforcer la sécurité alimentaire et la nutrition.....	7
Figure 3: Cadre stratégique	26
Figure 4: Possibilités d'actions complémentaires du PAM	42
Figure 5: Composantes d'un système national de protection sociale.....	45
Figure 6: Savoir et apprentissage en matière de protection sociale — la stratégie du PAM.....	62
Figure 7: Comment le PAM peut-il obtenir des résultats en matière de protection sociale?	70
Encadré 1: Les trois raisons d'être des systèmes nationaux de protection sociale	16
Encadré 2: Des filets sociaux à la protection sociale	17
Encadré 3: Sur la voie de l'objectif "Faim Zéro": implications en matière de ciblage	31
Encadré 4: Comment les marqueurs d'identité sociale affectent-ils les besoins et les risques à l'échelle individuelle?.....	38
Encadré 5: Partenariats: le PAM et ses nombreuses relations	56
Étude de cas en Afrique subsaharienne — Promouvoir l'utilisation d'une assurance indexée en tant qu'outil de protection sociale	32
Étude de cas en Inde — Appui technique à la protection sociale au cours de l'intervention nationale déployée pour faire face à la pandémie de COVID-19, 2020.....	34
Étude de cas en Haïti — Assistance technique du PAM à l'élaboration d'une Politique nationale de protection et de promotion sociale, 2017-2020.....	46
Étude de cas en Mauritanie — Adapter les registres sociaux au processus de ciblage dans le cadre des programmes réactifs aux chocs.....	47
Étude de cas au Timor-Leste — Évaluer l'adéquation des interventions de protection sociale au moyen d'études nutritionnelles, 2019.....	48
Étude de cas en Namibie — Une évaluation conjointe du programme national d'alimentation scolaire.....	49
Étude de cas en Jordanie — Favoriser l'efficacité des programmes en revérifiant les inscriptions et en enregistrant les nouveaux bénéficiaires.....	50
Étude de cas en Somalie — Fournir des prestations au nom du programme national de filets sociaux reposant sur les transferts monétaires	51
Étude de cas en Iraq — Jeter les bases de la protection sociale au lendemain d'un conflit	54
Étude de cas au Niger — Tirer parti des partenariats pour des programmes de protection sociale complets et intégrés	58
Étude de cas aux Caraïbes — Produire des données probantes et renforcer les systèmes de protection sociale pour faire face aux catastrophes et aux urgences	61



95A0
27/11/15

...
...
...
...
...



LE CONTEXTE



1. Le contexte

1.1 LE DÉFI DE L'OBJECTIF "FAIM ZÉRO"

Chaque jour, les pays du monde entier s'efforcent d'honorer les engagements mondiaux définis en 2015 dans l'ambitieux Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030). En adoptant ce programme et ses 17 objectifs de développement durable (ODD), les gouvernements ont affirmé leur détermination à mettre fin à la pauvreté et la faim, à réduire les inégalités, à bâtir des sociétés pacifiques et inclusives, et à stimuler une croissance économique durable, en mettant l'accent sur le respect et la protection des droits humains¹.

L'orientation stratégique du Programme alimentaire mondial (PAM) est parfaitement alignée sur le Programme 2030, et s'intéresse en priorité aux deux objectifs qui se trouvent également au cœur de la présente stratégie de protection sociale: l'ODD 2 "Faim Zéro" et l'ODD 17 Partenariats pour la réalisation des objectifs². Pour avancer vers ces objectifs, il est nécessaire d'intervenir dans plusieurs secteurs et contextes, et de prêter attention aux causes profondes et interdépendantes de la pauvreté et la faim, ainsi qu'à l'intégration des efforts en faveur du développement et de l'action humanitaire. Les progrès vers les autres ODD, et notamment l'ODD 1 pour l'éradication de la pauvreté, encouragent donc les avancées dans les domaines prioritaires du PAM.

Point très important pour le PAM, le Programme 2030 met en avant le fait que certaines personnes et certains pays sont plus exposés aux risques que d'autres, et ont donc besoin qu'on leur accorde une attention particulière afin que personne ne soit laissé de côté. La vulnérabilité et les risques occupent une place centrale dans le Programme 2030. La gestion des risques et la réduction de la vulnérabilité sont un impératif, aussi bien sur le plan humanitaire que du développement.

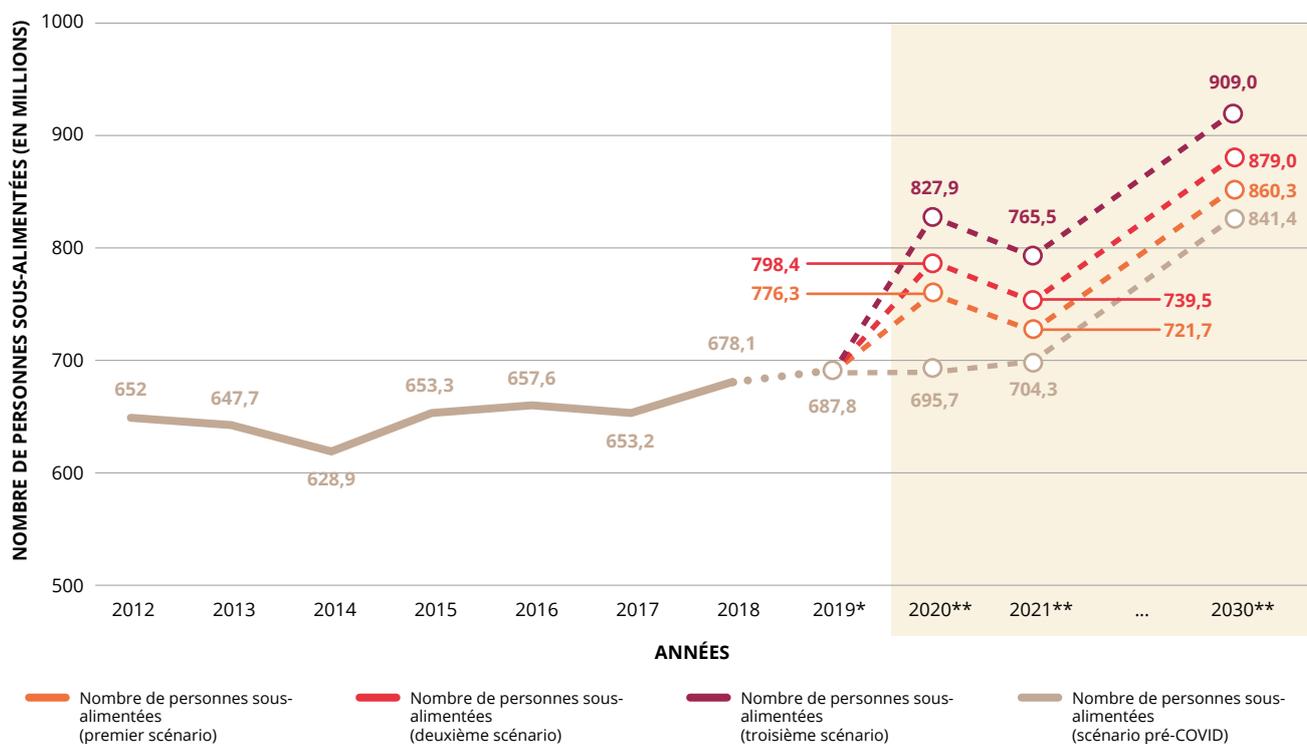
En 2020, cinq ans après l'adoption du Programme 2030, les progrès étaient hétérogènes avant même que les conditions de vie et les moyens de subsistance des populations du monde entier soient soudainement et considérablement affectés par la pandémie de COVID-19. Au moment de la rédaction du

présent rapport, soit au beau milieu de "l'une des pires crises mondiales de notre époque", on peut seulement imaginer les répercussions éventuelles de la pandémie sur les plans sanitaire, social et économique³. Il ne fait aucun doute que la crise peut inverser des années de progrès dans certains domaines, et que, bien que tous les segments de la société soient affectés, ses conséquences touchent plus durement les personnes qui se trouvaient déjà dans une situation de vulnérabilité⁴.

Les efforts visant à réduire la pauvreté, la faim et d'autres formes d'insécurité alimentaire et de malnutrition témoignent de l'ampleur du défi à relever, même avant la pandémie. La pauvreté a considérablement reculé durant plusieurs décennies. En effet, le nombre et le pourcentage de personnes vivant en dessous du seuil d'extrême pauvreté (soit 1,90 dollar É.-U. par jour) au sein de la population mondiale a baissé, passant de 36 pour cent à 10 pour cent entre 1990 et 2015. Le rythme a ralenti depuis: près de 9 pour cent de personnes, soit 736 millions, souffraient d'extrême pauvreté en 2018, un chiffre qui aurait dû descendre à 6 pour cent d'ici à 2030 d'après les estimations antérieures à la pandémie⁵. Les conséquences de la pandémie de COVID-19 sont fort préoccupantes: d'après les premières estimations, entre 50 et 70 millions de personnes sont tombées dans l'extrême pauvreté en 2020, la première hausse en 20 ans⁶.

Dans le même temps, la faim chronique augmente depuis 2014, alors que cela faisait dix ans qu'elle ne cessait de reculer. En 2019, près de 690 millions de personnes à travers le monde, soit 8,9 pour cent de la population mondiale, souffraient d'une sous-alimentation chronique, leur apport alimentaire ne suffisant même pas à satisfaire leurs besoins énergétiques minimaux⁷. La sous-alimentation est un marqueur d'insécurité alimentaire chronique: il est peu probable que les personnes qui ont beaucoup de mal à avoir accès à la nourriture puissent subvenir à leurs besoins énergétiques⁸. D'ici à 2030, si les tendances récentes se poursuivent, ce chiffre devrait s'élever à 840 millions⁹. En raison de la pandémie de COVID-19, entre 83 et 132 millions de personnes supplémentaires auraient souffert de sous-alimentation chronique par rapport aux

Figure 1: La sous-alimentation est en hausse



Source: FAO *et al.*, 2020. Remarque: les figures concernent l'indicateur 2.1.1 des ODD sur la prévalence de la sous-alimentation chronique, avec des scénarios préliminaires montrant les répercussions de la pandémie de COVID-19. * = valeur estimée ** = scénarios

estimations initiales, et ce, pour la seule année 2020. L'augmentation de l'incidence de la faim, due à la pandémie de COVID-19, pourrait se poursuivre au cours de la prochaine décennie (Figure 1).

Lutter contre l'insécurité alimentaire et la malnutrition ne se limite toutefois pas à venir en aide aux personnes qui ne peuvent subvenir à leurs besoins énergétiques élémentaires; il ne s'agit que d'une première étape. Un régime sain apporte non seulement une quantité suffisante de calories, mais aussi un ensemble équilibré de nutriments provenant de différents groupes alimentaires. En moyenne, un régime alimentaire sain coûte 3,75 dollars par personne et par jour, soit cinq fois plus qu'un régime permettant de subvenir aux besoins énergétiques élémentaires¹⁰. Ce coût dépasse largement le seuil de pauvreté (1,90 dollar par personne et par jour) et, partant, la part de cette somme consacrée à la nourriture.

Un régime sain est financièrement inaccessible à plus de trois milliards de personnes (soit 38 pour cent de la population mondiale). On observe toutefois d'importantes différences géographiques: c'est en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud que l'on compte la plus grande part de personnes n'ayant pas les moyens d'avoir un régime sain parmi la population (respectivement 77 et 58 pour cent), un chiffre qui s'élève à 86 pour cent dans les endroits touchés par une crise prolongée¹¹. Comme l'indique une récente étude, cette disparité souligne l'importance de prêter attention aux contraintes en matière de revenu et d'accessibilité financière rencontrées par les milliards de personnes vulnérables à la pauvreté monétaire sans être pauvres, et sous-entend aussi peut-être de revoir le seuil de pauvreté¹².

À la faim chronique et d'autres types d'insécurité alimentaire chronique, s'ajoute le phénomène d'insécurité alimentaire aiguë. Un tel phénomène se produit lorsque la sécurité alimentaire est mise

à mal à un moment donné en raison de certains événements — souvent un conflit ou d'autres changements ou chocs soudains, tels que les phénomènes météorologiques extrêmes ou les stress saisonniers ou cycliques — dont la gravité menace immédiatement la vie des personnes et leurs moyens de subsistance. On estime que près de 135 millions de personnes, réparties dans 55 pays, souffraient d'insécurité alimentaire aiguë en 2019, et avaient alors besoin d'une aide alimentaire de toute urgence¹³. Là encore, la pandémie de COVID-19 a considérablement aggravé la situation, et ce chiffre aurait doublé avant la fin de 2020, où l'on estimait que près de 265 millions de personnes souffraient d'insécurité alimentaire¹⁴.

Quant à la malnutrition — qui englobe la sous-nutrition chronique et aiguë, les carences en micronutriments, le surpoids et l'obésité — le défi demeure là aussi de taille¹⁵.

Dans de nombreux pays, plusieurs types de malnutrition coexistent — c'est ce que l'on appelle le "fardeau multiple" de la malnutrition —, voire même au sein d'une même communauté ou d'un même ménage, ou chez une seule personne, une situation qui compromet largement les résultats économiques et sanitaires.

- **La malnutrition chronique ou aiguë n'a que très légèrement reculé au cours des dernières années.** Près de 144 millions d'enfants de moins de 5 ans souffrent d'un retard de croissance et environ 47 millions, d'émaciation¹⁶. La situation n'évolue pas assez rapidement pour pouvoir atteindre les objectifs globaux en matière de nutrition. En réalité, les estimations indiquent que l'émaciation chez les enfants pourrait avoir augmenté de 14 pour cent (soit près de 7 millions d'enfants) en raison de la pandémie de COVID-19, et ce, pour la seule année 2020. Il s'agit là seulement de la "partie émergée de l'iceberg", et d'autres types de malnutrition augmenteront à leur tour¹⁷.
- **Par ailleurs, plus de 2 milliards de personnes présentent des carences en micronutriments essentiels comme la vitamine A, le fer, l'iode et le zinc.** Ces carences en vitamines et en minéraux ont des effets négatifs sur le bien-être, et influent notamment sur les taux de morbidité et de mortalité. Les jeunes enfants et les femmes enceintes, qui présentent des besoins plus importants en micronutriment, sont ceux qui en pâtissent le plus.
- **Le surpoids et l'obésité sont eux aussi en hausse dans toutes les régions du monde et concernent désormais une personne sur trois¹⁸.** Fait préoccupant, le surpoids et l'obésité

chez les enfants suivent également une tendance à la hausse. Si le taux de surpoids est plus élevé dans les pays riches, il augmente plus rapidement dans les pays à revenu faible ou intermédiaire.

Les difficultés liées à la faim et à d'autres formes d'insécurité alimentaire et de malnutrition sont souvent étroitement liées à la pauvreté et aux inégalités¹⁹. Il est essentiel de souligner que ces

corrélations vont dans les deux sens. D'une part, la pauvreté est un déterminant majeur de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition. Même si ces corrélations ne sont pas linéaires, les ménages les plus pauvres, en général, ont plus de mal que les ménages moins défavorisés à obtenir suffisamment de nourriture, ainsi que d'autres biens et services essentiels, et, lorsque les contraintes en matière de revenu disparaissent (grâce aux transferts monétaires, par exemple), la consommation, la sécurité et la diversité alimentaires peuvent alors s'améliorer²⁰. À leur tour, l'insécurité alimentaire et la malnutrition comptent parmi les causes de la pauvreté. Elles peuvent nuire à la santé, au développement et aux capacités physiques et cognitifs, et par conséquent limiter le potentiel des personnes. Les inégalités influent également sur ces corrélations. Les inégalités de revenu, par exemple, favorisent une grave insécurité alimentaire et la sous-nutrition (bien que ce lien soit moins évident en cas d'obésité)²¹. Si cette étroite corrélation bilatérale expose les personnes à un cercle vicieux de faim et de pauvreté, elle est également l'occasion de créer un "cercle vertueux" où les investissements dans la sécurité alimentaire et la nutrition peuvent donner le jour à une stratégie de développement.

Bien entendu, ces liens sont complexes. La réduction de la pauvreté ne garantit pas un recul proportionnel de l'insécurité alimentaire — que ce soit à l'échelle nationale ou au niveau des ménages —, et la sécurité alimentaire ne se traduit pas nécessairement par une meilleure nutrition. Des facteurs non liés au revenu entrent également en jeu, notamment tous ceux mentionnés dans les ODD, de l'éducation et la santé à l'accès à l'eau, l'assainissement et l'hébergement, en passant par l'égalité des genres. Bien que nombre des personnes souffrant de la faim soient souvent pauvres — dans certains cas, d'après la définition même de la pauvreté extrême à l'échelle nationale, si cela veut dire ne pas être capable de subvenir à ses besoins alimentaires — toutes les personnes défavorisées ne souffrent pas d'une faim chronique ou d'une insécurité alimentaire^{22,23}. Dans le même temps, certaines personnes souffrant de malnutrition sont également pauvres, mais pas toutes, notamment pour ce qui est des carences en micronutriments,

du surpoids et de l'obésité. À l'échelle individuelle, les inégalités au sein du ménage ne sont pas sans conséquence: la nourriture disponible au sein du foyer n'est pas toujours adaptée aux besoins alimentaires de chaque personne, ni partagée de manière équilibrée.

Un dernier concept important, et indispensable à la réalisation de l'objectif "Faim Zéro", est la notion de vulnérabilité. De nombreuses personnes ne souffrent pas de la pauvreté, de la faim ni de l'insécurité alimentaire à l'heure actuelle, mais la situation pourrait changer dans l'avenir, en fonction de leur exposition aux risques et de leur capacité à y faire face: la pauvreté et l'insécurité alimentaire ne sont pas des phénomènes statiques, mais peuvent être aussi transitoires, saisonniers ou cycliques²⁴. Par exemple, un ménage dont les revenus varient au cours de l'année peut parfois avoir du mal à obtenir de la nourriture. Il pourrait donc être vulnérable aujourd'hui, même s'il n'est pas pauvre. Parallèlement, si nombre des personnes défavorisées risquent de le rester, il se peut également qu'elles sortent de la pauvreté.

En fonction du contexte, les politiques de lutte contre la pauvreté, les inégalités et la vulnérabilité — auxquels les outils de protection sociale sont indispensables — peuvent donc réduire l'insécurité alimentaire et la malnutrition, et inversement.

1.2 LES EFFETS DES CHOCS, DES FACTEURS DE STRESS ET D'AUTRES TENDANCES MAJEURES

Les efforts visant à réaliser l'objectif "Faim Zéro" et à réduire la pauvreté sont entravés par des chocs et des facteurs de stress, tels que les conflits, la variabilité du climat et les phénomènes météorologiques extrêmes, la dégradation de l'environnement et d'autres aléas naturels, les ralentissements économiques et, bien entendu, les chocs sanitaires, comme l'a montré la pandémie de COVID-19²⁵. Les chocs et les facteurs de stress sont souvent liés et s'accroissent mutuellement: la pandémie de COVID-19 et les interventions connexes, par exemple, ont déjà provoqué un choc économique.

Les chocs et les facteurs de stress font augmenter l'ampleur, la gravité et la durée de l'insécurité alimentaire, de la malnutrition et de la pauvreté. Ils peuvent avoir des effets néfastes sur les systèmes alimentaires, déstabilisant la production et la disponibilité d'aliments nutritifs, et limitant l'accès financier et physique des personnes

à la nourriture et à une utilisation efficace des denrées. Par exemple, les pays aux contextes fragiles ou touchés par un conflit affichent des taux plus élevés de sous-alimentation et de sous-nutrition que les pays stables; les conflits peuvent également avoir de graves répercussions à court terme sur la sécurité alimentaire et la nutrition²⁶. Le changement climatique est un autre exemple éloquent: il est déjà responsable de la multiplication des incertitudes et de l'évolution des rendements agricoles et de la répartition des nuisibles et des maladies²⁷. Une plus grande exposition aux aléas climatiques devrait accentuer les vulnérabilités et les inégalités, et les ménages devront adapter en conséquence leur stratégie de subsistance. Le changement climatique pourrait accroître la faim et la malnutrition de jusqu'à 20 pour cent d'ici à 2050, ainsi que la pauvreté, notamment pour les 2,5 milliards de petits producteurs alimentaires dont les moyens de subsistance dépendent de l'agriculture et des ressources naturelles renouvelables²⁸.

Outre les chocs à grande échelle (collectifs), les populations sont exposées à des chocs (individuels) qui ne touchent qu'une personne ou un ménage, tels que les accidents et les maladies²⁹. Ces derniers peuvent eux aussi avoir des effets catastrophiques sur la capacité d'une personne à subvenir à ses besoins, favorisant l'adoption de mécanismes d'adaptation négatifs similaires à ceux que les ménages utilisent pour faire face aux chocs collectifs.

En l'absence d'une réaction rapide — avant ou juste après un choc — les problèmes rencontrés peuvent perdurer dans le temps: un choc temporaire qui affecte un ménage peut entraîner une perte de revenus ou de moyens de subsistance, ou une hausse des coûts (des dépenses médicales, par exemple), exposant le foyer à l'insécurité alimentaire et à la faim, deux phénomènes qui, à leur tour, peuvent le faire tomber dans une pauvreté chronique. Les personnes les plus pauvres sont généralement confrontées à de fréquentes perturbations qui empêchent ou érodent les investissements soutenus dans la lutte contre la pauvreté structurelle et compromettent les efforts en faveur du relèvement et d'une résilience durable.

Il est d'ores et déjà urgent de compter sur des politiques qui tiennent compte des chocs et facteurs de stress et cherchent à les atténuer, et cela ne fera que s'accroître dans la décennie à venir. Les phénomènes météorologiques extrêmes touchent toujours plus de personnes: la fréquence des aléas naturels enregistrés a triplé au cours des 50 dernières années, avec une hausse notable du

nombre d'inondations et de la sécheresse³⁰. Dans le même temps, près de la moitié des personnes défavorisées à travers le monde et quelque 60 pour cent des personnes souffrant d'une faim chronique vivent dans un pays fragile ou touché par un conflit; au fur et à mesure que la pauvreté recule dans les États plus stables, si l'on ne fait rien d'ici à 2030, près de 80 pour cent des personnes souffrant d'une pauvreté extrême vivront dans un État fragile³¹.

Nombre de gouvernements doivent donc répondre à des besoins croissants, aidés par la communauté au service du développement et de l'action humanitaire lorsque la demande dépasse sa capacité d'intervention. Les perturbations provoquées par les chocs collectifs, en particulier, entraînent un double défi: elles alourdissent le fardeau existant tout en limitant la capacité des décideurs à résoudre les problèmes structurels ou à aider les personnes dont la vulnérabilité est imputable à d'autres facteurs. Dans ce contexte, la communauté internationale cherche de plus en plus à appuyer les solutions intégrées et durables coordonnées à l'échelle nationale pour gérer les risques, renforcer la résilience, et améliorer l'efficacité et l'incidence des interventions déployées³².

Les décideurs doivent également faire face à plusieurs autres tendances majeures et interdépendantes qui façonneront le monde de 2030 et influenceront sur les progrès — de manière positive ou non — vers l'objectif "Faim Zéro" et la réduction de la pauvreté:

- **l'urbanisation croissante de la population et la transformation du milieu rural.** Plus de la moitié de la population mondiale vit désormais dans des établissements urbains; c'est dans les pays à revenu intermédiaire ou faible que les taux de croissance sont les plus élevés. Le recul de la part des travailleurs employés dans le secteur agricole est un élément caractéristique de cette transformation³³.
- **De rapides changements démographiques.** Tandis que la population devrait atteindre 8,5 milliards d'habitants en 2030, les changements démographiques entraînent l'évolution structurelle de l'économie.
- **Les personnes en situation de déplacement**³⁴. Près de 272 millions de personnes vivaient hors de leur pays d'origine en 2019 — un record historique. Ce chiffre correspond toutefois au pourcentage enregistré depuis 2010 (3,5 pour cent). Près des deux tiers (164 millions) étaient des travailleurs migrants. Quelque 34 millions de migrants internationaux, notamment des réfugiés et des demandeurs d'asile, ont été déplacés de force.

Par ailleurs, on estime qu'en 2019, 46 millions de personnes ont été déplacées de force à l'intérieur de leur pays d'origine. Près de 80 pour cent vivent dans les pays les plus durement touchés par une insécurité alimentaire aiguë³⁵. La pandémie de COVID-19 devrait transformer les mouvements migratoires: le recul de la mobilité provoqué par la pandémie pourrait s'inverser chez les personnes rencontrant d'importantes difficultés à l'endroit où elles vivent actuellement.

- **La technologie et l'automatisation.** La transformation digitale affecte profondément tous les aspects de la société, y compris les services publics. La digitalisation et l'automatisation, notamment l'intelligence artificielle, peuvent accroître la productivité et la croissance économique, et simplifier de nombreuses procédures administratives. Dans le même temps, ces processus suscitent des inquiétudes immédiates bien réelles au sujet de leur incidence sur le marché du travail — d'après un scénario moyen, environ 400 millions d'emplois pourraient être déplacés d'ici à 2030, obligeant les personnes concernées à changer de travail et à acquérir de nouvelles compétences — ainsi qu'à propos des risques en matière de vie privée et de redevabilité³⁶.

1.3 LA PERTINENCE DE LA PROTECTION SOCIALE

Dans ce contexte, la protection sociale joue un rôle crucial à l'échelle mondiale. D'après une définition interinstitutionnelle commune, la protection sociale désigne "l'ensemble des politiques et programmes destinés à prévenir ou à protéger toutes les personnes contre la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale tout au long du cycle de vie, en mettant particulièrement l'accent sur les groupes vulnérables"³⁷. Dans la section 2 du présent document, le PAM donne une interprétation détaillée de cette définition.

Chaque pays définit la protection sociale à sa manière, en fonction de son contexte et de ses priorités. La portée des stratégies nationales de protection sociales varie donc elle aussi. La protection sociale couvre généralement un éventail de transferts monétaires ou en nature et d'exonérations de frais, que l'on désigne collectivement par l'expression "assistance sociale" lorsqu'il s'agit d'outils à caractère non contributif (c'est-à-dire financés par des fonds publics) et l'expression "assurance sociale" lorsqu'il s'agit d'outils à caractère contributif non évalués en

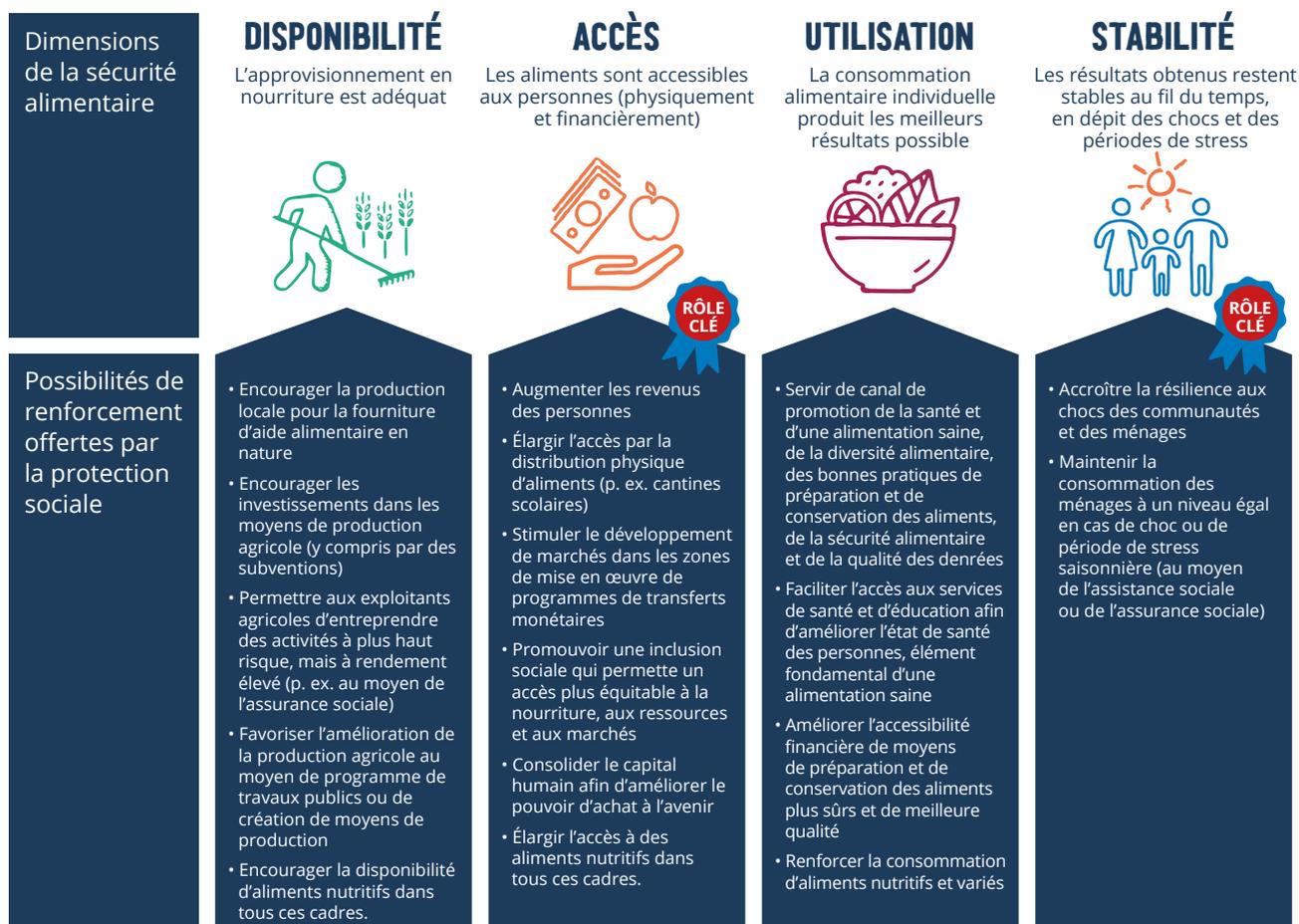
fonction du risque (c'est-à-dire financés par ou au nom des bénéficiaires, et que les cotisations ne varient pas en fonction du niveau personnel de risque)³⁸. En général, elle couvre également les politiques actives du marché du travail; et, dans certains pays, elle peut comprendre des services d'action sociale ou certaines subventions ciblées. Annex B L'annexe B fournit un inventaire complet, tel qu'utilisé dans l'instrument de diagnostic de base (CODI) interinstitutions pour l'évaluation de la protection sociale³⁹.

D'une manière générale, la protection sociale vise à lutter contre la vulnérabilité, la pauvreté et les inégalités grâce à la redistribution des ressources et à des mesures aidant les personnes ou les ménages à gérer les risques auxquels ils sont confrontés. Ces risques, notamment ceux de nature économique et sociale, peuvent être imputables aux inégalités structurelles, aux circonstances personnelles, aux vulnérabilités survenant au cours de la vie ou aux chocs collectifs. S'il ne fait aucun doute que la protection sociale à elle seule ne peut pas permettre d'éradiquer les crises et d'atténuer

les effets néfastes des tendances mondiales, un système de protection sociale efficace peut largement y contribuer. Il peut venir en aide aux personnes se trouvant déjà dans le besoin, empêcher les besoins temporaires de perdurer dans le temps et favoriser des conditions favorables au renforcement de la résilience. Il a le potentiel de stimuler le développement du capital humain, la cohésion sociale et une croissance économique inclusive⁴⁰.

La protection sociale est un instrument politique clé pour les gouvernements et un facteur d'accélération de la réalisation de nombreux ODD, notamment l'objectif "Faim Zéro". Le Programme 2030 imagine un monde où il existe un accès équitable et universel à la protection sociale et où le bien-être physique, mental et social est garanti (Nations Unies, 2015, p. 7). La protection sociale est explicitement mentionnée dans l'ODD 1 Pas de pauvreté (cible 1.3), l'ODD 3 Bonne santé et bien-être (cible 3.8), l'ODD 5 Égalité entre les sexes (cible 5.4) et l'ODD 10 Inégalités réduites (cible 10.4). Elle est implicite dans d'autres objectifs.

Figure 2: Comment la protection sociale peut-elle renforcer la sécurité alimentaire et la nutrition?



Source: PAM.

Quant à la sécurité alimentaire et la nutrition, la protection sociale a le potentiel d'avoir un effet positif grâce à un éventail de leviers d'action (figure 2). La sécurité alimentaire est composée de quatre éléments: les disponibilités alimentaires, l'accès à la nourriture, l'utilisation des denrées et la stabilité observée au fil du temps. Améliorer l'un ou l'ensemble de ces éléments permettra d'améliorer les résultats en matière de sécurité alimentaire. Si la nourriture qui est produite et consommée est nutritive, et si les personnes sont suffisamment en bonne santé pour tirer tous les avantages des nutriments absorbés, alors les résultats en matière de nutrition seront eux aussi meilleurs. Certains de ces aspects peuvent être considérés dans le cadre d'interventions menées à l'échelle des ménages. D'autres, en revanche, — et notamment ceux liés à une utilisation efficace des denrées alimentaires (consommation) — nécessitent de porter davantage attention aux besoins de chaque personne.

Améliorer les aspects liés à l'"accès" et la "stabilité" de la sécurité alimentaire fait partie intégrante de la protection sociale, qui a pour objectif de renforcer les capacités économiques des ménages (une manière d'améliorer l'accès) et de lisser la consommation en temps de perturbations (stabilité). La protection sociale a ainsi été décrite comme un "stabilisateur automatique de l'économie" au niveau des ménages⁴¹. Dans les contextes fragiles ou marqués par une crise, des chocs répétés ou une insécurité alimentaire saisonnière, la protection sociale peut avoir des dividendes multiples. Elle peut permettre aux personnes de gérer les risques ou de s'y adapter, tout en empêchant les chocs de se transformer en urgences. Lorsqu'ils ont été bien pensés, les programmes de protection sociale peuvent permettre une aide rapide dans les situations nécessitant d'intervenir immédiatement ou une coordination complémentaire avec d'autres interventions d'urgence, notamment grâce au partage des systèmes, des plateformes et de l'infrastructure. La riposte mondiale à la pandémie de COVID-19 a fourni des centaines d'exemples sur ce point.

En revanche, la "disponibilité" et l'"utilisation" des denrées alimentaires sont des aspects moins intrinsèques au secteur et requièrent ainsi la prise de mesures particulières. Les disponibilités alimentaires peuvent être améliorées en resserrant les liens avec les activités visant à renforcer les systèmes alimentaires. Améliorer l'utilisation des denrées alimentaires, notamment grâce à un meilleur accès aux services sanitaires et aux aliments nutritifs, a des répercussions positives, en particulier sur la nutrition.

Les données probantes sur la contribution de la protection sociale à la sécurité alimentaire et à la nutrition révèlent de nombreux exemples de réussite — parfois même lorsque ce n'était pas l'objectif poursuivi⁴². Lorsque les programmes de protection sociale parviennent à leurs principaux objectifs de lutte contre la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale, ils peuvent également contribuer à la sécurité alimentaire et aux résultats en matière de nutrition. Toutefois, cela n'est pas garanti. Les différents choix de conception peuvent permettre aux programmes d'aller dans ce sens, à condition que cela soit cohérent avec leurs objectifs fondamentaux⁴³. S'agissant de la nutrition, en particulier, la protection sociale est généralement plus efficace lorsque l'on veille à tenir compte des objectifs nutritionnels dans la conception et la mise en œuvre des programmes, aussi bien s'agissant du choix des bénéficiaires que du montant, de la modalité et de la durée des transferts, et à éviter que la protection sociale contribue accidentellement à la malnutrition en améliorant l'accès à des aliments qui sont mauvais pour la santé⁴⁴.

1.4 PROMESSES ET LACUNES

Il est depuis longtemps évident que l'engagement des gouvernements et de leurs partenaires en faveur de la protection sociale s'accroît. Les mesures prioritaires sont non seulement intégrées aux politiques des pays, mais également orientées par des accords régionaux et internationaux — notamment les conventions régissant le droit à la sécurité sociale (voir la section 2.1)⁴⁵. Citons à cet égard deux initiatives internationales majeures: la Recommandation sur les socles de protection sociale de l'Organisation internationale du Travail (OIT), adoptée en 2012 par les gouvernements, les travailleurs et les employeurs, et le Partenariat mondial pour une protection sociale universelle en vue d'atteindre les objectifs de développement durable (USP2030), lancé en 2016 pour accélérer les progrès vers la cible 1.3.1 des ODD pour l'amélioration de la couverture de protection sociale (et dont le PAM fait partie)⁴⁶. Ces initiatives appellent à la mise en place, à l'échelle nationale, de garanties en faveur, tout au moins, d'un niveau minimal de revenu de base et de la prestation de soins de santé essentiels tout au long de la vie, ainsi qu'à la réalisation progressive de plus hauts niveaux de protection afin de répondre à un plus large éventail de besoins.

En réalité, cela fait des décennies que les investissements dans la protection sociale augmentent graduellement. Les programmes sont généralement introduits petit à petit: ils commencent souvent par mettre en œuvre des mesures de sécurité sociale dans le secteur formel et public, pour s'étendre ensuite aux pensions de retraite, à l'aide aux familles pauvres, aux allocations pour enfants et à d'autres mesures en rapport avec les priorités de chaque pays⁴⁷. Dans les pays à revenu faible ou intermédiaire, ces programmes se sont considérablement élargis depuis les années 1990⁴⁸. Toutefois, si les dépenses relatives à la protection sociale dans les pays à revenu faible et intermédiaire ont atteint environ 2 100 milliards de dollars en 2019, une lacune importante demeure: la réalisation progressive, d'ici à 2030, de la couverture universelle de quatre catégories de bénéficiaires (les enfants, les femmes enceintes, les personnes handicapées et les personnes âgées) dans les pays à revenu faible ou intermédiaire, nécessiterait en 2020 284 milliards de dollars de plus qu'en 2019, et 735 milliards de dollars supplémentaires en termes réels en 2030⁴⁹.

Nous sommes encore bien loin de parvenir à une couverture efficace et universelle⁵⁰. Seuls 45 pour cent de la population mondiale, soit 3,5 milliards de personnes, ont accès à au moins une prestation de protection sociale, telle que définie dans la cible 1.3.1 des ODD, et seuls 29 pour cent, à un ensemble complet de programmes⁵¹. Les personnes en situation de déplacement et les travailleurs de l'économie informelle sont souvent oubliés. La couverture de protection sociale est généralement plus faible là où elle est absolument nécessaire et où les taux de pauvreté, d'insécurité alimentaire et de malnutrition sont les plus élevés⁵². En Amérique latine et dans les Caraïbes, environ 60 pour cent de la population bénéficient d'au moins une prestation de protection sociale, tandis qu'en Afrique, malgré l'élargissement considérable de la couverture récemment, ce chiffre s'élève à environ 13 pour cent⁵³. Il est urgent d'élargir la protection sociale; sa réalisation dépend toutefois de la dynamique politique ainsi que de la capacité budgétaire⁵⁴.

Lorsque l'échelle et l'ampleur de la demande dépassent la capacité des systèmes de protection sociale détenus et financés à l'échelle nationale, certaines des lacunes existantes sont comblées par d'autres moyens. Cela peut entraîner des interventions politiques publiques à court terme pour des problèmes à long terme, financées soit par les gouvernements soit par leurs partenaires dans l'action humanitaire et le développement; ou bien une forte dépendance à l'égard des réseaux

informels de soutien aux personnes. Certains programmes peuvent uniquement fonctionner comme de petits projets pilotes ou dans une zone géographique limitée. Ils peuvent alors entraîner la fragmentation de la prestation des services ou un soutien peu fiable, bien qu'apprécié.

Un processus graduel de renforcement des systèmes et d'institutionnalisation de la protection sociale peut finalement répondre à certains de ces besoins de manière plus efficace. Dans le même temps, des efforts sont déployés pour simplifier et coordonner les activités des différents acteurs. Quant à l'interface entre les acteurs de l'action humanitaire et du développement, le "Grand Bargain" du Sommet mondial sur l'action humanitaire de 2016 et les engagements à l'action qui ont été pris à cet égard se sont avérés essentiels pour définir la nature de la coopération, et notamment l'utilisation des systèmes nationaux de protection sociale par les acteurs humanitaires internationaux⁵⁵.

Les promesses et les lacunes mentionnées ici mettent en avant certains des grands défis que rencontreront les acteurs de la protection sociale au cours de la décennie à venir; certains font déjà l'objet d'une coopération internationale, tandis que d'autres méritent une plus grande attention. Parmi ces défis, notons les suivants:

- Élargir la protection sociale dans les trois dimensions centrales de l'USP2030 —
 - **la couverture**, afin que chacun puisse avoir accès à la protection sociale quand il en a besoin;
 - l'adéquation **des services**, afin de garantir un type et un niveau adéquats de soutien pour réaliser les objectifs fixés;
 - l'exhaustivité, **afin de garantir** une protection pour un large éventail de risques.
- Améliorer la **qualité**, par exemple, la transparence et l'inclusivité dans le cadre du ciblage programmatique; la rapidité, la fiabilité et l'accessibilité des prestations; le respect de la dignité, de la vie privée et de la redevabilité; et la souplesse du système tout entier⁵⁶; et garantir un financement durable.
- Maintenir la prestation de services réguliers de protection sociale (continuité des opérations) **en situation d'urgence et de crise prolongée**, et satisfaire les besoins supplémentaires.
- Renforcer la résilience et atténuer les effets néfastes des grandes tendances mondiales.



- Mieux tenir compte des considérations liées à la **sécurité alimentaire et la nutrition**.
- Institutionnaliser les programmes de protection sociale en un **système cohérent**, notamment en les intégrant à la législation et en mobilisant des fonds à cet effet.

L'expertise du PAM nous permet de continuer à aider les pays dans ces domaines, dans les limites de notre mandat. Les sections suivantes expliquent comment.

NOTES DE FIN DE PARTIE

1 Nations Unies, 2020.

2 PAM, 2017g. Dans le cadre de la présente stratégie, l'expression "Faim Zéro" fait référence aux objectifs relatifs à la sous-alimentation chronique (faim) et à d'autres formes d'insécurité alimentaire et de malnutrition.

3 Nations Unies, 2020, p. 3.

4 Nations Unies, 2020.

5 Banque mondiale, 2018; Nations Unies, 2019b.

6 Nations Unies, 2020; Banque mondiale, 2020.

7 FAO et al., 2020. Il s'agit de l'indicateur 2.1.1 des ODD.

8 FAO et al., 2020. La sécurité alimentaire comprend plusieurs dimensions: la production, l'accès à la nourriture, l'utilisation des denrées, ainsi que la stabilité de ces facteurs au fil du temps (voir également la section 1.3).

9 FAO et al., 2020.

10 FAO et al., 2020. Voir également l'index du PAM intitulé "Counting the Beans" pour une analyse approfondie de l'accessibilité financière des aliments à travers le monde (PAM, 2017b).

11 FAO et al., 2020.

12 FAO et al., 2020.

13 Réseau d'information sur la sécurité alimentaire, 2020. L'insécurité alimentaire aiguë est largement calculée à partir des populations qui se trouveraient à la phase 3 ou supérieure (situation de crise, d'urgence ou de catastrophe), d'après l'échelle à cinq points du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire, ou du Cadre harmonisé.

14 Headey et al., 2020.

15 Il est question de "malnutrition chronique" lorsqu'une personne est trop petite pour son âge (retard de croissance). Il est question de "malnutrition aiguë" lorsqu'une personne est beaucoup trop maigre pour sa taille (émaciation) (PAM, 2017a).

16 Rapport sur la nutrition mondiale, 2020.

17 Fore et al., 2020, p. 518.

18 Rapport sur la nutrition mondiale, 2020; Haddad et al., 2020.

19 Pour une analyse détaillée de la corrélation entre ces concepts, voir FAO et al., 2019.

20 von Braun et al., 1992; Barrett et Lentz, 2013; Townsend, 2015; Bastagli et al., 2016; FAO et al., 2019.

21 FAO et al., 2019.

22 Aucune donnée n'est disponible sur le recoupement entre les 690 millions de

personnes souffrant d'une faim chronique et les 736 millions souffrant d'une pauvreté extrême, et ce, même avant la pandémie. Les indicateurs 1.1 (sur la pauvreté extrême) et 2.1 sont calculés différemment. Près de 56 pour cent des personnes souffrant d'une faim chronique se trouvent en Asie et 33 pour cent en Afrique subsaharienne. À des fins de comparaison, l'Afrique subsaharienne représente 57 pour cent des personnes souffrant d'une pauvreté extrême (Roser et Ortiz-Ospina, 2019; FAO et al., 2020).

23 Afin d'en savoir plus sur la corrélation entre la pauvreté et la sécurité alimentaire, voir également Sabates-Wheeler et Devereux, 2018.

24 Pour voir dans quelle mesure la vulnérabilité favorise la pauvreté, voir, par exemple, Diwakar et al., 2019.

25 Le terme "choc" désigne un événement néfaste, tandis que l'expression "facteur de stress" désigne une tendance néfaste persistante (Porter, 2008 et Hoddinott, 2014).

26 FAO et al., 2017; Rapport sur la nutrition mondiale, 2020.

27 Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), 2019; Solórzano et Cárdenas, 2019.

28 FAO et al., 2018; Solórzano et Cárdenas, 2019.

29 La différence entre un choc collectif et un choc individuel tient au type de risque provoqué (plutôt qu'à ses conséquences: les pertes d'emploi, par exemple, relèvent indifféremment de l'un ou l'autre). Les risques collectifs sont provoqués par des événements susceptibles d'affecter de nombreuses personnes en même temps au sein d'une communauté ou d'une région (par exemple, tremblement de terre). Les risques individuels sont quant à eux provoqués par des incidents qui affectent uniquement une personne ou un ménage à la fois. En réalité, les chocs entraînent souvent ces deux types de risques, comme l'a montré la pandémie de COVID-19: le virus représente un risque collectif, mais l'expérience des personnes est influencée par des risques individuels, tels que l'existence d'un problème de santé latent.

30 Thomas et López, 2015.

31 OCDE, 2018; PAM, 2019a. (Estimations antérieures à la pandémie de COVID-19.)

32 Delgado et al., 2019.

33 FAO, 2019.

34 Les données figurant dans ce paragraphe proviennent des publications suivantes: OIM, 2019; DESA, 2019; OIM et PAM, 2020; HCR, 2020.

35 Centre européen de stratégie politique, 2017; HCR, 2020.

36 Manyika et al., 2017; Alston, 2019 et Ohlenburg, 2020.

37 SPIAC-B, 2019, p. 1. Voir aussi, notamment, ISPA, 2016b.

38 Une assurance évaluée en fonction du risque n'est qu'une assurance ordinaire. Voir OCDE et al., 2017.

39 ISPA, 2016a.

40 OIT, 2017.

41 McCord, 2013, p. 5.

42 Voir notamment Slater et al., 2014; Bastagli et al., 2016; Hidrobo et al., 2018; Sabates-Wheeler et Devereux, 2018.

43 Devereux et Nzabamwita, 2018.

44 Par exemple Alderman, 2015; Bastagli et al., 2016; Sabates-Wheeler et Devereux, 2018; Manley et al., 2020 et PAM, 2020f.

45 Pour obtenir des exemples régionaux, voir, par exemple, l'Union africaine, 2008 et l'Institut arabe de planification, 2019.

46 OIT, 2012 et Partenariat mondial pour une protection sociale universelle, 2019.

47 OIT, 2014; Ortiz et al., 2019.

48 OCDE, 2014.

49 Durán-Valverde et al., 2019.

50 Une "couverture efficace" inclut les personnes contribuant à l'assurance sociale et celles percevant des prestations à caractère non contributif. Les estimations dépendent bien entendu des programmes qui relèvent de la protection sociale (McCord, 2019).

51 OIT, 2017. Il est question d'"exhaustivité" lorsque les personnes se trouvant dans l'une des neuf situations définies par l'OIT ont accès à des prestations, à savoir: allocations familiales; prestations de maternité; prestations de chômage; prestations d'accident du travail; soins médicaux; prestations de vieillesse; prestations d'invalidité; prestations de survivants et prestations de santé. Il existe d'autres types de programmes de protection sociale, mais il n'en est pas tenu compte ici.

52 Il n'existe aucune donnée mondiale sur le nombre de personnes souffrant d'insécurité alimentaire ou de malnutrition qui sont couvertes par un système de protection sociale. L'instabilité de ces situations rend d'autant plus difficile d'estimer la couverture des personnes à risque à cet égard.

53 OIT, 2017 et DESA, 2018.

54 Hickey et al., 2020.

55 Sommet mondial sur l'action humanitaire, 2016a et 2016b. Le PAM est signataire du Grand Bargain.

56 Voir, notamment, OIT, 2012.



ITEMBWE

ZAMSEED

5Kg

CAUTION

TREATED WITH POISONOUS CHEMICALS

PRODUCT OF ZAMBIA

2

**L'ENGAGEMENT
DU PAM EN
FAVEUR DE LA
PROTECTION
SOCIALE**



2. L'engagement du PAM en faveur de la protection sociale

2.1 FONDEMENTS CONCEPTUELS

Notons trois aspects importants: les besoins, les risques et les inégalités.

La définition interinstitutionnelle donnée à la section 1.3 explique que la protection sociale vise à surmonter le triple défi de "la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale". Nous estimons que ces aspects relèvent de trois domaines généraux d'intérêt: les besoins, les risques et les inégalités, respectivement. Des approches plus conceptuelles et plus concrètes de la protection sociale intègrent globalement une solution à un ou plusieurs de ces défis⁵⁷.

L'engagement du PAM en faveur de la protection sociale repose sur les trois. Ces aspects sont au cœur de notre vision stratégique et nous permettent de comprendre les problèmes à surmonter.

Besoins

Essentiellement, nous sommes d'avis que certains besoins doivent être satisfaits afin que les personnes puissent avoir une vie décente, et que la protection sociale peut les aider en ce sens. La nourriture ne constitue pas notre seule préoccupation. Un large éventail de besoins influent en effet, de manière positive ou non, sur la sécurité alimentaire et la nutrition à l'échelle individuelle (voir la section 1.1). De nombreuses personnes souffrent de privations multiples. Si lutter contre la pauvreté est un moyen de satisfaire les besoins, pour le PAM il est important d'adopter une approche multidimensionnelle, qui dépasse le cadre de la pauvreté de revenu.

Risques

S'agissant des risques, la protection sociale peut permettre de réduire, d'atténuer, d'absorber ou de transférer nombre des différents risques auxquels sont exposées les personnes (voir la section 1.2). La capacité de la protection sociale à assurer une fonction de gestion des risques n'est pas sans importance et fait sensiblement écho à la mission du PAM (voir p. 32 à 35). La plupart de

nos programmes d'urgence viennent en aide aux personnes souffrant d'insécurité alimentaire ou de malnutrition en raison de chocs ou de facteurs de stress. Cette fonction constitue et demeurera une priorité centrale pour le PAM. Si certaines répercussions négatives des chocs peuvent être atténuées ou évitées grâce à un système national de protection sociale efficace, les avantages pourraient être doubles. Premièrement, les ménages et les individus pourront obtenir une aide immédiate et être à même de renforcer leur résilience afin de mieux gérer les risques futurs avec de moindres répercussions négatives. Deuxièmement, pour les gouvernements et leurs partenaires, les investissements en faveur du renforcement des systèmes pourront améliorer l'efficacité à long terme, y compris en réduisant le besoin d'aide humanitaire internationale de longue durée pour un plus grand nombre de personnes.

Inégalités

Un autre point de vue central porté par le PAM est que la protection sociale joue un rôle important dans la lutte contre les inégalités, notamment les disparités économiques et sociales ou de revenu et de richesse, ainsi que l'inégalité des chances. Les mesures de protection sociale peuvent contribuer à améliorer cette situation grâce à la redistribution des ressources et à la lutte contre la marginalisation et l'exclusion sociale⁵⁸.

Les inégalités influent sur la vulnérabilité d'une personne — la probabilité qu'elle subisse les conséquences néfastes de risques manifestes — en déterminant son exposition au risque et sa capacité à y faire face. Les possibilités et les désavantages peuvent être influencés en partie par certaines caractéristiques de groupe propres aux personnes ou aux ménages. Les individus peuvent être concernés par un ensemble de facteurs aggravant leur vulnérabilité ou les inégalités.

Les principaux aspects pouvant entraîner des résultats inégaux sont les suivants⁵⁹:

- **Les facteurs sociaux:** l'âge, le genre, la situation de handicap, l'appartenance ethnique, la citoyenneté, le statut migratoire, la langue ou l'état de santé, etc.

- **Les facteurs économiques:** le niveau et les sources de revenus, les ressources et l'épargne, l'accès au crédit et aux liquidités, etc.
- **Les facteurs géographiques:** les inégalités socioéconomiques peuvent être liées au lieu de résidence (milieu rural ou urbain), à l'éloignement physique ou à une forte densité démographique, à la topographie, à l'accès à l'infrastructure, aux conditions environnementales, etc.

Les hiérarchies ainsi créées peuvent découler de la discrimination ancrée dans les normes culturelles ou être imposées par les politiques et la législation.

Par exemple, les citoyens et les résidents étrangers d'un pays peuvent bénéficier légalement de différents droits d'accès aux services publics.

L'existence de telles inégalités ne signifie pas que la pauvreté et la vulnérabilité des personnes sont statiques ou prédéterminées.

La vulnérabilité est également influencée par une multitude de facteurs à grande et à petite échelles allant de l'existence d'une cohésion sociale et de réseaux communautaires aux réalités macroéconomiques, telles que l'inflation, les facteurs politiques et bien d'autres. Par ailleurs, si certaines personnes souffrent d'une pauvreté chronique ou intergénérationnelle, pour d'autres, il s'agit d'une situation temporaire: la pauvreté peut être transitoire, aiguë ou cyclique.

Pour cette raison, le PAM préfère parler de "personnes en situation de vulnérabilité", reconnaissant ainsi que cette situation peut évoluer au fil du temps. Nous reconnaissons l'importance que les pays disposent d'un ensemble de programmes qui s'intéressent à un éventail de besoins fluctuants; qui reposent sur une évaluation nuancée de la pauvreté et de la vulnérabilité; et qui visent à aider les personnes qui ne souffrent pas actuellement de la pauvreté ou de la faim à l'aide de mesures préventives.

Dans ce cadre, nous prêterons toujours une attention particulière aux populations souffrant d'insécurité alimentaire ou de malnutrition, ou risquant d'en souffrir. C'est là une priorité centrale de notre stratégie.

Il existe de nombreuses voies vers la protection sociale

La protection sociale vise à surmonter ces défis de nombreuses manières. Une typologie couramment utilisée définit quatre catégories:

i) les mesures "préventives" qui permettent aux personnes d'atténuer les risques auxquels elles sont exposées sans atteindre des niveaux socialement inacceptables de privation ni recourir à des stratégies d'adaptation négatives; ii) les mesures "protectrices" qui visent à contribuer à la satisfaction des besoins des personnes pauvres, défavorisées ou en situation de vulnérabilité, ou qui n'ont pas d'autres moyens de subsistance; iii) les mesures "promotionnelles" qui visent à aider les personnes à sortir de la pauvreté, ou à promouvoir leur bien-être, leurs moyens de subsistance ou le développement du capital humain; iv) les mesures "transformatrices" qui assument toutes les autres fonctions tout en reconnaissant et en faisant progresser les droits des personnes et en transformant les structures de pouvoir⁶⁰.

Le PAM attache de la valeur à l'ensemble de ces quatre fonctions et s'efforcera d'y contribuer dans le cadre de ses engagements en faveur de la protection sociale, car chacune offre une solution différente aux personnes pour satisfaire leurs besoins et gérer les risques, et pour éliminer les inégalités. Si la définition interinstitutionnelle susvisée mentionne explicitement les rôles

"préventif" et "protecteur" de la protection sociale, ses fonctions "promotionnelle" et "transformatrice" sont pour nous implicites. De nombreux programmes assurent simultanément plusieurs fonctions. Un programme d'alimentation scolaire, par exemple, pourra satisfaire les besoins immédiats de consommation (protection) tout en encourageant la fréquentation scolaire des élèves, ce qui pourra à son tour promouvoir le développement du capital humain chez les enfants (promotion)⁶¹.

Bien entendu, un seul programme ne peut permettre la réalisation de l'ensemble des objectifs pour tout le monde. Par exemple, les activités promotionnelles peuvent renforcer la résilience de certaines personnes face à des circonstances difficiles en leur permettant d'être autonomes. Pour d'autres personnes en situation de grande vulnérabilité,

l'autonomie peut demeurer impossible, mais leur résilience pourra être renforcée grâce à une assistance sociale protectrice et durable, qui pourrait même se poursuivre tout au long de la vie. Il est donc important que les systèmes de protection sociale intègrent une gamme complète de programmes.

Les gouvernements ont de nombreuses raisons d'investir dans la protection sociale, plutôt que de confier la satisfaction des besoins et la gestion des risques aux réseaux informels de soutien aux personnes ou aux compagnies d'assurance privées. En comprendre les justifications dans un contexte donné est crucial pour un plaidoyer et un appui efficaces. La manière dont les gouvernements encadrent leurs activités de protection sociale est un choix politique qui oriente l'élaboration des programmes. Plusieurs raisons expliquent pourquoi il est important d'éliminer les besoins, les risques et les inégalités grâce à une protection sociale: pour sa valeur instrumentale; pour faire respecter les droits; pour améliorer l'efficacité (encadré 1), etc. Pour le PAM, ces arguments incontestables sont une raison valable d'aider, à notre tour, les gouvernements à

atteindre leurs objectifs à cet égard, apportant ainsi une contribution directe ou indirecte à l'objectif "Faim Zéro".

2.2 QU'EST-CE QUE LE PAM ENTEND PAR PROTECTION SOCIALE?

Par "protection sociale", nous faisons référence aux politiques et aux programmes mentionnés dans la définition interinstitutionnelle susvisée, ainsi qu'à la structure du système global.

Dans le cadre de notre stratégie, nous nous intéressons en priorité à la protection sociale formelle et publique. Les politiques et les programmes mentionnés dans la définition interinstitutionnelle appartiennent à l'État. Ils peuvent être menés par des autorités nationales ou infranationales – non seulement le Ministère des affaires sociales, mais aussi d'autres ministères et départements, lorsque cela s'avère pertinent. Notons que de nombreux systèmes informels de protection sociale existent également; il peut notamment s'agir des initiatives et des mesures

Encadré 1

Les trois raisons d'être des systèmes nationaux de protection sociale

- **Valeur instrumentale.** La protection sociale peut être un moteur de la croissance économique et du développement d'économies et de sociétés plus saines et plus stables. Elle joue en effet un rôle dans la réduction de la pauvreté, le développement du capital humain, la réduction des risques et le renforcement de l'inclusion sociale. Dans cette perspective, les investissements en faveur des plus pauvres et des plus aisés, "y compris les "moyennement" pauvres — plutôt que les plus pauvres —, tels que les petits entrepreneurs et les petits exploitants", peuvent entraîner des avantages socioéconomiques (Bolling et van Wittmarschen, 2015, par. 7). Une analyse coûts-avantages peut permettre de quantifier les gains potentiels.
- **Faire respecter les droits.** D'après la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies, toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé et son bien-être, ainsi qu'à la sécurité sociale (Nations Unies, 1948). La protection sociale peut donc aider les États à assumer les obligations qui leur incombent au titre du droit national et international (Sepúlveda et Nyst, 2012). Les gouvernements

et leurs partenaires veillent à la réalisation progressive de ces droits, comme le mentionnent et le réaffirment la Recommandation No 202 de l'OIT sur les socles de protection sociale et l'USP2030. Le droit à un niveau de vie adéquat comprend également le droit de tous à disposer d'un accès physique et économique à des aliments nutritifs, en quantité suffisante, tel qu'énoncé dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (adopté en 1966) et ses clarifications ultérieures (Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, 2012). Le PAM cherche à protéger et promouvoir ce droit.

- **Pour améliorer l'efficacité.** Pour les gouvernements, il peut s'avérer efficace de proposer une assurance sociale contre les risques du marché du travail, tels que le chômage, car la disponibilité d'une telle assurance pourrait encourager l'innovation et la réforme du marché du travail (Mitra et Ranjan, 2011; Dubois, 2015). La protection sociale — et notamment l'assurance sociale — peut offrir une protection qui ne serait pas volontiers proposée par les assureurs privés, soit parce qu'elle se rapporte aux risques collectifs, qui pourraient être trop grands pour une société privée, soit parce que les personnes à couvrir ne sont pas toujours à même de souscrire une telle assurance.

de soutien que les individus, les ménages et les communautés entreprennent à titre individuel pour venir en aide aux autres.

Pour le PAM, les types de programmes qui font partie de la protection sociale sont mentionnés dans l'inventaire interinstitutionnel (Annex B).

Nous approuvons cette liste exhaustive, car elle correspond le mieux aux différentes utilisations de l'expression "protection sociale" par les gouvernements. Les programmes d'assistance et d'assurance sociales qui proposent des transferts monétaires ou en nature aux ménages ou aux individus sont le pilier de la protection sociale à travers le monde. Certains de ces transferts sont parfois appelés "filets sociaux". Nous clarifierons l'usage de cette expression dans l'encadré 2. Notre expertise réside dans l'appui au renforcement de l'assistance monétaire (y compris les coupons) et des transferts alimentaires, notamment les distributions générales de denrées alimentaires, les programmes d'alimentation scolaire, les programmes de création d'actifs et les programmes comportant une composante nutritionnelle. Nous appuyons également les programmes de développement

des moyens de subsistance et plusieurs types d'assurance sociale, notamment une assurance-récolte indexée en fonction des conditions météorologiques et une assurance sociale pour le bétail. Nous soutenons parfois d'autres types de programmes de protection sociale, notamment pour parvenir à la sécurité alimentaire et répondre aux besoins nutritionnels, ou dans les endroits exposés aux risques et aux chocs.

Nous contribuons aux efforts internationaux visant à améliorer progressivement la couverture des programmes, leur adéquation et leur exhaustivité, conformément au Programme de l'USP2030.

Nous portons également une attention particulière à l'amélioration de la qualité des programmes.

Nous appuyons par ailleurs les efforts visant à intégrer les programmes nationaux à un système cohérent qui bénéficie de ressources suffisantes.

Cela devrait permettre de réduire au maximum les lacunes en matière de couverture et d'exhaustivité, et de couvrir les personnes dans tous les domaines, afin de produire un impact à long terme dans une perspective de durabilité.

Encadré 2

Des filets sociaux à la protection sociale

Dans certains cas, l'expression "filets sociaux" désigne encore les programmes d'assistance sociale à caractère non contributif. Cet emploi est correct et se retrouve dans la terminologie utilisée par le PAM. En plus de s'appliquer aux programmes de transferts monétaires et en nature menés par le gouvernement, elle peut désigner les transferts déployés par d'autres acteurs (y compris le PAM) afin de réduire la pauvreté. Elle peut également se rapporter aux transferts d'urgence à court terme, aussi bien qu'à ceux qui ont une fonction de protection sociale à long terme. Cet emploi peut donc être approprié pour désigner les transferts dans les pays où le gouvernement choisit lui-même d'utiliser cette expression, ou lorsqu'on ne cherche pas particulièrement à créer des liens directs avec le système national de protection sociale ou que les interventions ne devraient pas être maintenues à long terme.

En utilisant l'expression "protection sociale" dans la présente stratégie, nous reconnaissons que le mandat du PAM rejoint le plus ambitieux Programme de développement durable, l'Initiative du Socle de protection sociale et l'USP2030. Cet emploi reflète en outre le rôle du PAM dans l'appui à l'élaboration de politiques et au renforcement des capacités institutionnelles des systèmes gouvernementaux de protection sociale, en plus de contribuer aux systèmes de filets sociaux à caractère non contributif.

2.3 LA RAISON D'ÊTRE DE L'ENGAGEMENT DU PAM

Cela fait des décennies que le PAM contribue efficacement, de manière directe ou non, au domaine de la protection sociale, tel qu'il est désormais appelé. Certaines de ces contributions remontent aux années 1960, au cours desquelles l'organisation a vu le jour. Forts d'une expérience opérationnelle avérée de plus d'un demi-siècle dans la fourniture de filets sociaux, nous avons largement contribué à la compréhension globale de la prestation efficace de transferts aux ménages et aux individus, que ce soit en situation de développement, d'urgence ou de crise prolongée. En 2020, par exemple, le PAM a contribué au renforcement du système de protection sociale de 78 États⁶². Nous avons aidé nombre de ces pays à introduire, à déployer à grande échelle ou à adapter leurs programmes de protection sociale pour faire face à la pandémie de COVID-19 et à ses conséquences socioéconomiques.

Contribuer à la protection sociale de manière plus systématique est une approche parfaitement alignée sur la double mission du PAM, à savoir "changer les vies" et "sauver des vies"⁶³. Il s'agit là de notre principale stratégie pour honorer notre engagement à travailler au "nexus" de l'action humanitaire, du développement et de la paix, en intervenant en dehors des crises de manière à réduire la gravité des urgences futures, tout en répondant aux besoins entraînés par les crises de sorte à renforcer les systèmes à long terme. De cette manière, nous voulons tirer parti de nos ressources pour assumer nos engagements de portée mondiale aussi efficacement que possible.

Appuyer la protection sociale est essentiel à la contribution du PAM à l'objectif "Faim Zéro". En 2019, le PAM est venu en aide à 97 millions de personnes, soit 14 pour cent des 690 millions de personnes souffrant de la faim à travers le monde, grâce à des interventions directes dans 88 pays, y compris la distribution de 2,1 milliards de dollars, au moyen de transferts monétaires et de coupons, à près de 28 millions de personnes⁶⁴. Les systèmes nationaux de protection sociale, dont les dépenses annuelles s'élèvent à des milliers de milliards de dollars (voir la section 1.4) fonctionnent à une échelle bien supérieure. En continuant d'investir des montants catalytiques dans le renforcement de ces systèmes nationaux, le PAM contribuera à améliorer les résultats obtenus en faveur des centaines de millions de personnes souffrant de la faim et de la malnutrition, en plus des individus à risque, que

"Pour le PAM, avoir un impact à grande échelle signifie venir en aide à des millions de personnes tout en aidant les gouvernements à offrir un soutien à des milliards d'autres."

Valerie Guarnieri
Directrice exécutive adjointe, PAM

nous ne pouvons directement atteindre et qu'il peut être nécessaire de soutenir afin de réaliser l'objectif "Faim Zéro". La crise de la COVID-19, associée au nombre et à la durée en hausse des crises prolongées à travers le monde, a rendu cette mission plus urgente que jamais⁶⁵.

Nos activités nous permettent en outre de contribuer à l'objectif 17 en nouant des partenariats pour obtenir des résultats en faveur des ODD. À cet égard, nous collaborerons avec les gouvernements et leurs partenaires, en tant que source et courtier de connaissances, d'expertise et d'innovation sur le plan opérationnel. Les méthodes pour ce faire sont décrites tout au long de notre stratégie (voir notamment les pages 56 à 58 ci-après).

2.4 LES NOUVEAUX ÉLÉMENTS DE NOTRE STRATÉGIE

Notre stratégie fournit une orientation stratégique aux activités en cours, ainsi qu'un cadre de coordination. Inspirée par les différentes activités du PAM dans ce domaine, elle présente la manière dont nous pouvons appuyer l'élaboration et le renforcement de systèmes de protection sociale menés à l'échelle nationale, ce que nous faisons déjà. Si elle définit une compréhension uniforme des défis que la protection sociale peut nous permettre de surmonter et des priorités relevant de notre expertise, notre stratégie ne préconise aucune solution en particulier, notre aide étant adaptée à chaque contexte. La feuille de route des bureaux régionaux du PAM et le plan stratégique de chacun de ses bureaux de pays, qui s'appuient sur cette stratégie, reflètent l'orientation des activités menées dans une région ou un pays (voir la section 4 ci-après).

Le document intitulé "Mise à jour de la politique du PAM en matière de filets de sécurité" (2012) a ouvert la voie à la multiplication des efforts en faveur de la protection sociale, évidents dans les pratiques actuelles du PAM⁶⁶. En particulier, il a mis en avant l'importance d'aligner les programmes du PAM directement mis en œuvre par l'organisation sur les filets sociaux déployés par les gouvernements nationaux et d'appuyer les programmes gouvernementaux, ainsi que leur intégration à une approche systémique.

Toutes ces considérations demeurent hautement pertinentes. L'évolution de l'environnement mondial mise en avant à la section 1, ainsi qu'un certain nombre de changements internes et d'enseignements tirés de la contribution du PAM à la protection sociale, qui s'est considérablement étoffée depuis 2012, ont abouti à la décision de revoir et mettre à jour le cadre en la matière. Plusieurs recommandations ont été formulées à la suite d'une évaluation indépendante du document d'orientation de 2012, effectuée entre 2018 et 2019 dans une perspective de redevabilité et d'apprentissage, notamment sur l'élaboration de notre stratégie⁶⁷.

Par rapport aux approches antérieures, qu'est-ce qui change dans la présente stratégie? Notons plusieurs caractéristiques importantes:

- Les considérations relatives aux implications pour le PAM des grands engagements de portée mondiale pris depuis 2012, notamment les ODD, l'Initiative du Socle de protection sociale, l'USP2030 et le Grand Bargain.
- Une formulation plus détaillée des moyens grâce auxquels la protection sociale peut contribuer à l'amélioration de la sécurité alimentaire et de la nutrition, et de la manière dont la satisfaction des besoins essentiels peut permettre la réalisation de l'objectif "Faim Zéro".
- Une attention accrue à l'égard des stratégies d'amélioration de l'efficacité de la protection sociale dans les contextes fragiles et touchés par un conflit, afin de renforcer la résilience et de faire face aux chocs. Cette démarche reflète l'augmentation considérable de la demande à travers le monde en faveur, d'une part, de la protection sociale pour faire face aux chocs et aux facteurs de stress collectifs et, d'autre part, du renforcement des liens entre les initiatives pour l'action humanitaire, le développement et la paix.
- Une plus grande attention à la contribution potentielle du PAM au renforcement des capacités du gouvernement, qui dépasse le cadre de la délégation de nos "propres" programmes et inclut notamment l'appui en faveur de l'institutionnalisation du système. Si le transfert des programmes de filets sociaux axés sur le développement demeure un objectif important dans de nombreux contextes, il ne s'agit pas de l'unique point de départ de nos engagements.
- Une formulation actualisée de notre potentielle contribution aux connaissances et aux partenariats mondiaux en faveur de la protection sociale.



2.5 NOTRE PROPOSITION DE VALEUR

Identifier les plus vulnérables à la faim et à d'autres formes d'insécurité alimentaire et de malnutrition — y compris les personnes souffrant, ou risquant de souffrir, de la pauvreté de revenu et d'autres privations — et leur venir en aide, est l'un des domaines d'expertise éprouvés du PAM. Notre expérience en matière de prestation de transferts aux personnes dans le besoin dans divers contextes — notamment en tant que "filet social en dernier ressort", un dispositif proposé de longue date dans le cadre de notre mission humanitaire — atteste que nous pouvons aider efficacement les pays qui tentent progressivement de combler les lacunes identifiées à la section 1.4.

Les retours de nos partenaires font clairement et systématiquement état de la valeur que le PAM apporte à la collaboration menée avec les gouvernements et d'autres acteurs œuvrant dans le domaine de la protection sociale⁶⁸:

1. Une présence sur le terrain. Le PAM est fier de sa présence mondiale et en première ligne, notamment dans des endroits très isolés, des zones touchées par des conflits ou des crises prolongées, ainsi que dans des régions stables à revenu faible ou intermédiaire. Nous pouvons ainsi offrir un appui concret à l'élaboration, à la mise en œuvre et au renforcement d'interventions de protection sociale jusque dans les zones perturbées où d'autres acteurs sont absents. Grâce à nos 280 bureaux de terrain, nous avons une profonde connaissance des réalités politiques et pratiques à l'échelle locale et pouvons nouer des partenariats locaux à long terme avec un large éventail de parties prenantes.

2. Une expérience opérationnelle. Grâce à sa présence sur le terrain et à notre expertise en matière de chaînes d'approvisionnement, le PAM dispose de la plus importante capacité à fournir et déployer des services d'aide alimentaire au niveau mondial, souvent dans des circonstances exceptionnelles. En outre, notre expérience pratique et notre culture fortement axée sur l'obtention de résultats nous placent dans une position unique pour aider les pays à concevoir, mettre sur pied et mener leurs propres systèmes et programmes de manière efficace, en particulier, mais pas exclusivement, en matière de transferts monétaires et de distributions de denrées alimentaires. Nous savons comment mettre en pratique les politiques en concevant des systèmes de mise en œuvre adaptés aux spécificités locales, y compris des dispositifs qui emploient des technologies novatrices, lorsque cela s'avère

nécessaire, et qui tiennent compte des ressources disponibles et de la faisabilité sur le plan politique.

3. Des capacités analytiques. L'expérience de notre service spécialisé dans la recherche, l'évaluation et le suivi fait du PAM un partenaire de choix pour les pays qui cherchent à comprendre la nature des vulnérabilités. Nous pouvons aider les gouvernements à recenser, identifier et cibler les personnes qui ont le plus besoin d'une protection sociale. Notre expertise méthodologique comprend l'utilisation d'approches participatives et la collecte de données dans des domaines et des contextes où de nombreuses organisations n'ont pas la possibilité d'enquêter. Notre appui s'accompagne notamment d'évaluations de la vulnérabilité; de l'analyse et du suivi de la sécurité alimentaire; du suivi des prix du marché; d'une analyse géospatiale; et de l'analyse des risques climatiques et des perturbations susceptibles de découler de chocs imminents. Nous contribuons également au renforcement des capacités des gouvernements à recueillir et analyser des données.

4. Une expertise en matière de sécurité alimentaire et de nutrition. Nous travaillons de longue date à concevoir et à mettre en œuvre des programmes qui contribuent à la sécurité alimentaire et à la nutrition, en plus de soutenir les moyens de subsistance et de promouvoir le développement du capital humain. Cela nous a permis d'aider les gouvernements à intégrer les objectifs liés à la sécurité alimentaire et la nutrition à leurs politiques et stratégies de protection sociale, et d'adapter la conception de programmes d'assistance sociale de type alimentaire et monétaire, afin d'avoir plus grande incidence en matière de sécurité alimentaire et de nutrition.

5. Une capacité à travailler autour du nexus humanitaire-développement-paix. Le PAM s'est engagé à apporter une contribution positive à la résilience et à la paix tout en atteignant des objectifs fondamentaux en matière d'aide humanitaire et de développement. Le prix Nobel de la paix, décerné à l'organisation en 2020, témoigne de ces efforts⁶⁹. La protection sociale est un domaine clé dans lequel les trois branches du "nexus" coïncident. L'expertise du PAM dans la préparation aux situations d'urgence et la résilience, dans la conception de programmes souples qu'il est possible d'élargir ou de réduire selon les besoins, dans la programmation lors d'une transition d'un contexte de crise à un contexte post-crise, dans les questions liées à la redevabilité et la protection, ainsi que dans le renforcement de la coordination intersectorielle sont autant d'atouts lui permettant de contribuer à l'amélioration des systèmes nationaux de protection sociale.

2.6 PRINCIPES

Le PAM suivra cinq principes valides pour l'ensemble de ses contributions à la protection sociale et veillera à proposer un appui adapté à chaque contexte. Guidé par son mandat.

1. La première responsabilité du PAM consiste à satisfaire efficacement les besoins des personnes qui souffrent — ou risquent de souffrir — d'insécurité alimentaire ou de malnutrition, aussi bien en situation de crise que de stabilité. Nous soutenons les systèmes nationaux de protection sociale lorsque nous estimons que cet appui permettra d'améliorer la sécurité alimentaire ou la nutrition, de façon directe ou indirecte.

2. Axé sur des données probantes. Notre soutien reposera sur une analyse des défis, immédiats ou non, à surmonter. Les solutions présentées seront adaptées aux spécificités locales et étayées par une évaluation des bénéfices relatifs, des contreparties et des risques potentiels afin de minimiser les répercussions négatives. Elles s'appuieront sur les enseignements tirés par le PAM, les gouvernements et leurs partenaires au sujet de ce qui fonctionne ou non, ainsi que sur l'expérience acquise par l'innovation et sur leurs excellentes capacités d'analyse et de programmation.

3. Axé sur les pays. Reconnaisant la souveraineté des États et notant qu'il n'a aucun intérêt à adopter une approche particulière, la mission du PAM en matière de protection sociale repose sur les objectifs et les capacités d'un pays. Nous nous ferons les partenaires des acteurs nationaux pour renforcer leurs capacités à atteindre leurs objectifs, tout en tenant compte des stratégies nationales, des ODD, de l'initiative de l'USP2030 et des socles de protection sociale, le cas échéant. Nous déploierons nos capacités techniques et opérationnelles à l'appui des gouvernements, et ce, dans une perspective de durabilité. Dans les cas où il n'existe pas de système national ou lorsque celui-ci est fragile ou perturbé, nous nous attacherons à travailler de façon à favoriser la mise en place ou la réhabilitation d'une protection sociale de long terme et dirigée par les pays. Dans le même temps, nous respecterons nos engagements contraignants aux niveaux international et institutionnel. Dans les situations de conflit où s'appliquent les principes humanitaires, ces engagements prévalent et ne sauraient être compromis.

4. Axé sur les personnes. Accorder une place centrale aux personnes suppose, dans un premier temps, de reconnaître que les opportunités et les désavantages ne sont pas les mêmes pour tout le monde. Nous tiendrons compte de ces inégalités dans le cadre de notre appui et plaiderons en faveur d'une protection sociale plus inclusive. Dans un deuxième temps, cela suppose de mettre l'accent sur la mobilisation, la participation et l'autonomisation: le rôle des participants aux programmes, des communautés et de la société civile, entre autres, dans la conception, la mise en œuvre et la révision de plans et de programmes nationaux, est primordial. Dans un troisième temps, cela suppose de maintenir une ferme attention sur la redevabilité envers les populations touchées.

5. Axé sur les partenariats. Pour le PAM, l'une des composantes fondamentales de programmes efficaces est la mise en place de relations de collaboration sur la base d'une confiance et d'un engagement mutuels. Aucun gouvernement ni aucun organisme ne peut surmonter seul des défis complexes. Nous nous attacherons à apporter de la valeur en obtenant l'accord explicite des gouvernements et de leurs partenaires — notamment les organismes apparentés des Nations Unies et d'autres acteurs du développement — à l'égard de notre contribution et de notre approche en faveur du renforcement des systèmes nationaux de protection sociale, et ce, dans n'importe quel contexte. Nos activités seront alignées sur le Plan-cadre des Nations Unies pour une coopération en faveur du développement durable dans chaque pays, et sur les documents normatifs reconnus à l'échelle internationale. Nous nous efforcerons d'éviter les doubles emplois, et aiderons les gouvernements à combler les lacunes, le cas échéant. Lorsque cela s'avère pertinent, nous jouerons un rôle de facilitateur auprès des autres partenaires au profit des gouvernements, par exemple en nouant une coopération Sud-Sud et triangulaire.

NOTES DE FIN DE PARTIE

57 De très nombreuses études soulignent de longue date l'importance centrale de ces questions pour la protection sociale. Pour une réflexion approfondie sur les différentes combinaisons d'objectifs, voir notamment Norton et al., 2001; Devereux et Sabates-Wheeler, 2004; Munro, 2007; Barrientos, 2010; Jorgensen et Siegel, 2019.

58 Voir, par exemple, Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, 2015.

59 Voir, par exemple, Kabeer, 2010; Kabeer et Santos, 2017; Jain et al., 2020.

60 Devereux et Sabates-Wheeler, 2004.

61 Burbano de Lara, 2019.

62 PAM, 2021b.

63 PAM, 2014a et 2017g.

64 PAM, 2020b.

65 Development Initiatives, 2020.

66 PAM, 2012. Cette mise à jour n'est pas la première déclaration institutionnelle dans ce domaine: elle remplace une politique de 2004 portant sur le PAM et les filets sociaux reposant sur l'aide alimentaire, et avant cela, un document d'orientation de 1998 intitulé "Food-based safety net needs and WFP" (Les besoins en matière de filets sociaux reposant sur l'aide alimentaire et le PAM).

67 Avenir Analytics, 2019. Les conclusions des évaluateurs reposent sur 250 entretiens, de rigoureux examens de données, plusieurs rapports et études, ainsi que des visites de terrain auprès de quatre bureaux de pays du PAM (Burkina Faso, Colombie, Égypte et Ouganda) et des études à distance pour sept autres (Équateur, Kenya, Lesotho, Mauritanie, Mozambique, Turquie et Sri Lanka).

68 PAM, 2014b; Sabates-Wheeler et Devereux, 2018; Avenir Analytics, 2019.

69 Comité Nobel norvégien, 2020.





500

BANQUE
DE L'AFRIQUE

89724892

CINQ

3

**CADRE
STRATÉGIQUE
DU PAM
EN MATIÈRE DE
PROTECTION
SOCIALE**



3. Cadre stratégique du PAM en matière de protection sociale

Figure 3: Cadre stratégique

PARTIE 1 VISION

Le PAM vise à ce que, d'ici à 2030, les personnes disposent d'un accès considérablement élargi à des systèmes nationaux de protection sociale qui préservent et favorisent leur capacité à subvenir à leurs besoins en matière de sécurité alimentaire et de nutrition ainsi qu'aux besoins essentiels connexes, et qui leur permettent de gérer les risques et les chocs auxquels elles sont exposées.



PARTIE 2 PRIORITÉS

Cet objectif implique deux priorités corrélées :

1



Un système de protection sociale qui aide les personnes à subvenir à leurs besoins en matière de sécurité alimentaire et de nutrition ainsi qu'aux besoins essentiels connexes

Mise en œuvre d'approches:

- Spécifiquement axées sur la sécurité alimentaire ou la nutrition; ou
- Sensible à la sécurité alimentaire ou à la nutrition; ou
- Visant à répondre aux besoins essentiels, à réduire la pauvreté ou à développer le capital humain.

2



Une protection sociale qui aide les personnes à gérer les risques et les chocs

- Réduire et gérer les risques individuels et collectifs
- Renforcer la résilience
- Fournir un soutien efficace en contexte de perturbations

Source: PAM.

PARTIE 3 BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION SOCIALE

PARTIE 4 FORMES DE SOUTIEN

PARTIE 5 DOMAINES D'INTERVENTION

Nous soutiendrons et promouvoir l'inclusion des personnes confrontées à des facteurs de vulnérabilité ainsi qu'à des inégalités diverses et souvent croisées:

Économiques



Sociales



INÉGALITÉS
CROISÉES

Géographiques



Nous apporterons notre soutien par le biais de différentes stratégies pouvant être associées ou combinées:



Soutenir les systèmes et les programmes de protection sociale dirigés par des autorités nationales

- Conseiller et orienter les acteurs nationaux
- Assurer une mise en œuvre pour le compte d'acteurs nationaux



Actions complémentaires dans le cadre des programmes du PAM

Nous œuvrerons dans quatre domaines d'intervention principaux en vue de concrétiser notre vision :

1

Contribuer au renforcement de la structure du **système national de protection sociale**

2

Faciliter l'amélioration quantitative et qualitative des **programmes nationaux de protection sociale**

3

Améliorer l'efficacité de la protection sociale au sein de l'espace partagé par les acteurs humanitaires, du développement

4

Établir des partenariats et générer des données probantes en lien avec la protection sociale à l'échelle mondiale

PARTIE 1 VISION

Le PAM vise à ce que, d'ici à 2030, les personnes disposent d'un accès considérablement élargi à des systèmes nationaux de protection sociale qui préservent et favorisent leur capacité à subvenir à leurs besoins en matière de sécurité alimentaire et de nutrition ainsi qu'aux besoins essentiels connexes, et qui leur permettent de gérer les risques et les chocs auxquels elles sont exposées.



Cette stratégie vise à ce que, d'ici à 2030, les personnes disposent d'un accès considérablement élargi à des systèmes nationaux de protection sociale qui préservent et favorisent leur capacité à subvenir à leurs besoins en matière de sécurité alimentaire et de nutrition ainsi qu'aux besoins essentiels connexes, et qui leur permettent de gérer les risques et les chocs auxquels elles sont exposées. En nous fixant un tel but, nous réaffirmons être prêts à aider des pays du monde entier à poursuivre les objectifs qu'ils se sont engagés à atteindre d'ici à 2030. Bien entendu, le PAM ne peut pas y parvenir seul: ces objectifs pourront uniquement être réalisés dans le cadre d'une action concertée entre de nombreux acteurs.

Le reste de cette section vise à définir l'approche que nous adopterons pour parvenir au but visé en répondant à quatre questions: i) quels objectifs poursuivrons-nous en priorité dans le cadre de notre soutien à la protection sociale?; ii) quels sont les bénéficiaires visés?; iii) de quelle manière le soutien sera-t-il fourni?; et iv) quelles seront les interventions menées? Chacune de ces questions est abordée en détail dans les quatre sous-sections suivantes.

En résumé:

Priorités: Notre vision englobe deux priorités interdépendantes pour le PAM en matière de protection sociale. Dans un premier temps, nous aiderons les gouvernements, d'autres acteurs nationaux et leurs partenaires à mettre en œuvre les mesures permettant aux personnes d'atteindre et de conserver un niveau de vie décent, notamment de jouir de leur droit à une alimentation suffisante, nutritive et sûre tout au long de leur vie. Dans un deuxième temps, nous prendrons des mesures visant à renforcer la contribution de la protection sociale au renforcement de la résilience des personnes aux chocs et aux facteurs de stress, aussi bien individuels que collectifs, notamment en situation de perturbations, de conflit et de crise prolongée, afin de réduire les répercussions négatives de ces phénomènes. Ces priorités reflètent certains des défis majeurs rencontrés par le secteur et s'appuient sur les domaines d'expertise du PAM, ainsi que sur ses avantages comparatifs.

Bénéficiaires de la protection sociale: Le PAM s'engage à contribuer à des interventions de protection sociale inclusives qui viennent en aide à un éventail de personnes en situation de vulnérabilité. Cette démarche correspond à l'objectif mondial de ne laisser personne de côté. Nous prêterons une attention particulière aux personnes souffrant, ou risquant de souffrir, d'insécurité alimentaire ou de malnutrition.

Formes de soutien: L'appui du PAM se décline de nombreuses manières. Il peut s'agir de fournir des conseils techniques aux acteurs nationaux ou de mettre en œuvre les différentes composantes d'un système ou d'un programme de protection sociale en leur nom, à leur demande. Nous chercherons également à maximiser la complémentarité entre nos propres interventions (d'urgence ou de développement) et les systèmes nationaux de protection sociale, notamment en partageant nos connaissances et

nos idées novatrices, ou en menant des activités réfléchies de planification et de consultation, afin de permettre une transition auprès des acteurs nationaux lorsque le contexte le permet.

Domaines d'intervention: Dans le cadre de nos efforts de réalisation des priorités définies, nous prendrons des mesures pouvant être regroupées en quatre domaines d'intervention généraux, à savoir:

1. Contribuer au renforcement de la structure des systèmes nationaux de protection sociale;
2. Faciliter l'amélioration quantitative et qualitative des programmes nationaux de protection sociale;
3. Améliorer l'efficacité de la protection sociale au sein de l'espace partagé par les acteurs humanitaires, du développement et de la paix;
4. Établir des partenariats et générer des données probantes en lien avec la protection sociale à l'échelle mondiale.



Cet objectif implique deux priorités corrélées:

1



Un système de protection sociale qui aide les personnes à subvenir à leurs besoins en matière de sécurité alimentaire et de nutrition ainsi qu'aux besoins essentiels connexes

Mise en œuvre d'approches:

- Spécifiquement axées sur la sécurité alimentaire ou la nutrition; ou
- Sensibles à la sécurité alimentaire ou à la nutrition; ou
- Visant à répondre aux besoins essentiels, à réduire la pauvreté ou à développer le capital humain.

2



Une protection sociale qui aide les personnes à gérer les risques et les chocs

- Réduire et gérer les risques individuels et collectifs
- Renforcer la résilience
- Fournir un soutien efficace en contexte de perturbations

PRIORITÉ 1 — UN SYSTÈME DE PROTECTION SOCIALE QUI AIDE LES PERSONNES À SUBVENIR À LEURS BESOINS EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET DE NUTRITION AINSI QU'AUX BESOINS ESSENTIELS CONNEXES

Le PAM reconnaît que la protection sociale peut permettre d'atteindre l'objectif "Faim Zéro" par différents moyens — il s'agit d'ailleurs de l'idée centrale de sa première priorité stratégique. On observe en effet des corrélations entre l'insécurité alimentaire, la malnutrition, la pauvreté, les inégalités et d'autres formes de privation (voir la section 1). Surmonter une de ces difficultés peut permettre d'en résoudre d'autres. Cela signifie que nous sommes ouverts à plusieurs approches. Dans tous les cas, nous chercherons peut-être en priorité à améliorer la couverture, l'exhaustivité, l'adéquation ou la qualité de la protection sociale, selon les besoins.

Dans un premier temps, lorsque cela s'avère approprié, nous appuierons les programmes nationaux de protection sociale qui peuvent être considérés comme spécifiquement axés sur la sécurité alimentaire ou la nutrition. Il s'agit d'initiatives dont le seul ou le premier objectif est d'améliorer la sécurité alimentaire et/ou la nutrition. De telles interventions ne représentent qu'une petite partie des programmes de protection sociale déployés à travers le monde et sont souvent oubliées dans les analyses mondiales de la protection sociale, alors qu'elles bénéficient d'une grande visibilité dans les programmes humanitaires. Toutefois, dans certains contextes et pour certains groupes de population, elles sont cruciales. L'appui de longue date du PAM aux programmes d'alimentation scolaire illustre son soutien en faveur d'interventions de protection sociale spécifiquement axées sur la sécurité alimentaire. Sa contribution à l'institutionnalisation de l'aide en période de soudure est un autre exemple parlant: dans certains pays, notamment en Afrique australe et en Afrique de l'Ouest, les gouvernements essaient de ne plus faire face à l'insécurité alimentaire saisonnière au moyen d'interventions d'urgence annuelles, mais plutôt d'intégrer les distributions générales de nourriture à un programme de protection sociale plus prévisible. Les distributions d'aliments enrichis ou de suppléments en micronutriments en sont d'autres exemples encore. Notons que les programmes spécifiquement axés sur la sécurité alimentaire ne sont pas forcément axés sur la nutrition, à moins qu'ils aient été conçus dans cette perspective. En effet, l'amélioration de la nutrition n'est pas une conséquence automatique d'une meilleure sécurité alimentaire.

Deuxièmement, nous soutiendrons les approches sensibles à la sécurité alimentaire et à la nutrition.

Cela vaut pour les programmes de protection sociale dont les objectifs premiers ne concernent ni la sécurité alimentaire ni la nutrition, mais dont la conception et la mise en œuvre tiennent explicitement compte d'un ou de plusieurs de ces aspects. De tels programmes peuvent s'intéresser aux causes sous-jacentes de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition, poursuivre des objectifs liés à la sécurité alimentaire et la nutrition ou se servir des programmes de protection sociale pour mettre en œuvre des interventions nutritionnelles⁷⁰. Des centaines de programmes de protection sociale à travers le monde, reposant souvent sur des transferts monétaires, ne définissent pas la sécurité alimentaire et la nutrition comme leurs objectifs premiers, mais contribuent néanmoins largement et directement aux résultats en la matière. Le PAM contribuera à la conception et/ou à la mise en œuvre de mesures visant délibérément à améliorer ces résultats. Il peut notamment s'agir d'identifier et de cibler les groupes vulnérables sur le plan nutritionnel ou de calculer la valeur des transferts qui renforceraient la capacité des personnes à obtenir de la nourriture saine en quantité adéquate.

Troisièmement, nous appuierons l'élaboration, ou l'amélioration, de programmes visant une réduction globale de la pauvreté multidimensionnelle dans des contextes où l'insécurité alimentaire et la malnutrition sont des préoccupations majeures, même lorsque la perspective adoptée n'est pas directement celle de la sécurité alimentaire ou de la nutrition.

Il peut notamment s'agir de programmes de protection sociale qui aident les personnes à subvenir à leurs besoins essentiels, qui encouragent la génération de revenus et la diversification des sources de revenus, l'amélioration de la productivité, le développement du capital humain ou la gestion des risques, ou qui visent à lutter contre les inégalités croisées compromettant la capacité des individus à faire valoir leur droit à la l'alimentation et à la protection sociale⁷¹. De tels programmes permettent de renforcer l'aptitude des personnes à contribuer et à participer à une société prospère,

"J'affirme avec conviction qu'au cours de la récente pandémie, j'ai vu dans la protection sociale le meilleur moyen de garantir la sécurité alimentaire en situation de crise. [...] Je suis intimement convaincue qu'il nous faut reconnaître son potentiel, l'institutionnaliser et l'utiliser dans les interventions à grande échelle — car il peut s'agir d'un précieux outil dans le cadre de notre mission qui consiste à bâtir en mieux."

Dr Sania Nishtar
Assistante spéciale du Premier ministre pakistanais pour la Protection sociale et la Réduction de la pauvreté, avec rang de ministre fédérale

Encadré 3

Sur la voie de l'objectif "Faim Zéro": implications en matière de ciblage

Selon la voie empruntée pour réaliser l'objectif "Faim Zéro", le PAM contribuera à des programmes différents d'un groupe cible à l'autre. Un programme dont l'objectif premier est de lutter contre l'insécurité alimentaire ou la malnutrition ciblera nécessairement les groupes de populations qui en souffrent. Les programmes pour lesquels ces objectifs sont secondaires ou non spécifiés, mais toutefois pertinents, peuvent également cibler ces groupes (délibérément ou non), ou des populations aux caractéristiques liées à un risque accru d'insécurité alimentaire et de malnutrition ou des groupes qui n'excluent pas de telles personnes,

même si le lien n'est pas explicite. Nous appuierons donc les programmes nationaux qui pourraient cibler certaines zones géographiques, certaines catégories d'individus ou les personnes pauvres, ou des approches universelles, selon les besoins. Les choix politiques les plus efficaces pour ne laisser personne de côté ne doivent pas toujours cibler les plus défavorisés, ni les personnes d'un certain groupe d'âge. Par ailleurs, un pays doté d'un système éprouvé de protection sociale disposera de programmes ciblant un éventail de besoins et de vulnérabilités. Nous ne nous attendons pas à ce qu'un gouvernement se contente d'une seule méthode de ciblage pour l'ensemble de ses programmes. Même les programmes isolés emploient souvent plusieurs méthodes de ciblage à des fins d'efficacité et d'efficacités.

en renforçant les capacités à appuyer la réalisation de tous les ODD, ce qui pourrait permettre de créer des cercles vertueux en matière de développement. Prenons l'exemple des programmes de transferts monétaires. Il s'agit là d'une aide à la consommation générale des ménages pouvant être utilisée pour se procurer de la nourriture ainsi que les produits non alimentaires ou solliciter des services de base. D'autres programmes pourront chercher à réduire les obstacles non financiers empêchant certaines personnes de subvenir à leurs besoins essentiels.

Par ailleurs, le PAM appuiera le renforcement de l'environnement favorable à la mise en œuvre des programmes — les politiques de protection sociale, les dispositifs institutionnels, la production de connaissances et de données probantes, etc.

PRIORITÉ 2— UNE PROTECTION SOCIALE QUI AIDE LES PERSONNES À GÉRER LES RISQUES ET LES CHOCS

Cette priorité est étroitement liée à la première.

Les chocs compromettent la capacité des personnes à subvenir à leurs besoins essentiels et, réciproquement, leur vulnérabilité aux chocs s'accroît lorsque cette capacité est mise en péril. La pandémie de COVID-19 est un exemple édifiant de ces deux tendances.

Dans le cadre de notre soutien en faveur de la protection sociale, nous cherchons à faciliter la gestion des risques individuels et collectifs.

Les programmes qui visent à aiguïser la capacité des personnes à faire face aux risques individuels peuvent également leur permettre de surmonter les risques de catastrophe, et inversement.

Étude de cas: Afrique subsaharienne Promouvoir l'utilisation d'une assurance indexée en tant qu'outil de protection sociale

Le PAM, en collaboration avec les partenaires des secteurs public et privé, a élaboré des programmes d'assurance contre les risques climatiques pour aider les gouvernements et les ménages vulnérables à anticiper et accuser les chocs climatiques, ainsi qu'à s'en remettre rapidement. En Éthiopie et au Kenya, où l'insécurité alimentaire est exacerbée par une sécheresse extrême et des inondations, nous fournissons un accès à des programmes d'assurance sociale indexée à près de 50 000 petits

Notre approche concernant cet objectif prioritaire est double: appuyer l'amélioration de la protection sociale à des fins i) de renforcement de la résilience et ii) d'appui en contexte de perturbations. Dans le cadre de nos activités de développement, nous consoliderons la résilience en soutenant les interventions de protection sociale qui atténuent les risques. En contexte de perturbations, nous collaborerons avec d'autres acteurs afin de répondre aux besoins résultant d'une crise, d'une façon qui renforce également la résilience à long terme. Ces approches font partie intégrante des programmes et des résultats mondiaux — et y contribueront — dans les domaines successivement décrits comme une protection sociale réactive aux chocs, une protection sociale adaptative, le rapprochement des interventions humanitaires et de développement (ou de protection sociale) et le renforcement de ce nexus, qu'il soit double (action humanitaire-développement) ou triple (action humanitaire-développement-paix)⁷².

Renforcer la résilience grâce à la protection sociale

Les chocs n'entraînent pas toujours de crise: une crise éclate lorsqu'un tel phénomène se conjugue avec les vulnérabilités individuelles existantes. En renforçant la résilience, nous sommes susceptibles de réduire l'ampleur des besoins humanitaires et de faire un usage plus efficace des ressources dont nous disposons dans les situations d'urgence en nous délivrant de la nécessité de "sauver les mêmes vies à de multiples reprises".⁷³

En plus de promouvoir la résilience aux chocs et aux facteurs de stress saisonniers, nous

exploitants et éleveurs en subventionnant les premières cotisations d'assurance. Si l'assurance se déclenche, le remboursement offre aux ménages un transfert monétaire prévisible prenant la forme d'une protection sociale réactive aux chocs. Ces programmes peuvent également être reliés aux systèmes de protection sociale: en Zambie, le PAM fournit une assistance technique au gouvernement, afin qu'il puisse proposer à un million de personnes une assurance indexée dans le cadre d'un contrat avec le Ministère de l'agriculture et du programme d'appui aux agriculteurs pour les intrants.

nous efforcerons d'encourager, aux côtés des acteurs de la protection sociale, l'adaptation des ménages aux processus de changement et aux facteurs de stress majeurs, qui ont également une immense influence sur la redéfinition du paysage des risques. Le changement climatique, conjugué à d'autres tendances socioéconomiques, est notamment un facteur de risque majeur⁷⁴.

Pour le PAM, améliorer les systèmes de protection sociale est essentiel au renforcement de la résilience⁷⁵. Leur objectif consistant à lutter contre les vulnérabilités et les inégalités, les programmes de protection sociale sont eux-mêmes une source de résilience. Ils peuvent renforcer les capacités de résilience des individus ou des ménages, ainsi que des communautés et des institutions, leur permettant d'anticiper les changements et de s'y adapter, et de faire face aux répercussions négatives des chocs. Nous sommes prêts à poursuivre notre appui dans ce domaine dans un large éventail de contextes de gouvernance, que l'on doive intervenir en situation de stabilité, de fragilité ou de crise prolongée.

Dans un premier temps, nous continuerons à appuyer l'élargissement de la couverture de protection sociale. Il s'agit là d'une démarche cruciale en situation de crise prolongée ou d'insécurité alimentaire saisonnière, lorsque les interventions d'urgence (notamment celles mises en œuvre par le PAM indépendamment des systèmes gouvernementaux) sont généralement contraints de répondre aux symptômes de la pauvreté structurelle, parallèlement au stress qui a déclenché l'intervention. Une protection sociale efficace peut atténuer ces symptômes, absorbant certaines des fluctuations naturelles de l'ampleur de la demande d'aide.

Dans un deuxième temps, nous chercherons à améliorer l'exhaustivité de la protection sociale en contribuant à la conception et la mise en œuvre de programmes pour lesquels le renforcement de la résilience constitue un objectif explicite ou implicite. Il peut notamment s'agir:

- de programmes de protection sociale qui encouragent le développement ou la diversification des moyens de subsistance (y compris ceux destinés aux réfugiés ou aux petits agriculteurs);
- de programmes nationaux de travaux publics, qui peuvent s'appuyer sur les stratégies d'assistance alimentaire pour la création d'actifs du PAM, lesquelles visent à promouvoir la réduction des risques en générant des ressources au sein des ménages ou de la communauté, en employant

des techniques participatives de planification et en venant en aide aux populations qui souffrent d'insécurité alimentaire⁷⁶;

- de programmes d'accumulation des biens, prenant souvent la forme d'investissements dans le bétail pour les ménages;
- de programmes de microassurance, qui permettent de transférer les risques et, pour les ménages, de prendre des risques prudents en toute confiance (par exemple, l'assurance sociale indexée).

Dans un troisième temps, nous appuierons l'amélioration de l'adéquation et de la qualité de la protection sociale de manière à renforcer les résultats en matière de résilience.

Nous nous intéresserons notamment aux caractéristiques suivantes:

- la conception de systèmes et de programmes qui peuvent être adaptés — dans un contexte marqué par une incertitude et une instabilité croissantes —, qui laissent place à l'innovation et qui permettent une certaine souplesse en matière de ciblage et d'intervention⁷⁷;
- l'échelonnement et la superposition appropriés des interventions;
- la fourniture d'un soutien régulier et prévisible, pour permettre aux populations d'anticiper les chocs;
- la souplesse, y compris en aidant les ménages à appliquer leur propre stratégie d'adaptation (par exemple, ne pas restreindre les prestations arbitrairement à certains types de dépenses ou de fournisseurs);
- le montant et la durée des transferts, en tenant compte de leur éventuelle contribution à l'adaptation des moyens de subsistance, afin qu'ils ne permettent pas seulement de satisfaire les besoins immédiats — par exemple, en permettant aux personnes de prendre des risques et de multiplier leurs possibilités de subsistance —, selon ce qui est faisable en fonction d'autres compromis, y compris sur le plan financier;
- l'ajustement des chaînes d'approvisionnement pour optimiser la durabilité, l'efficacité et l'impact économique à l'échelle locale;
- l'intégration de mesures complémentaires, comme celles qui encouragent l'épargne et l'inclusion financière.

Utiliser et renforcer la protection sociale dans les contextes de perturbations

La protection sociale peut constituer un élément essentiel des interventions déployées par les gouvernements et d'autres acteurs, y compris le PAM, pour faire face à un choc ou une crise, qu'il s'agisse d'un phénomène à court ou à long terme. Nous intervenons le plus souvent dans des endroits touchés par des perturbations. Il peut s'agir de contextes de transition vers la paix, ou marqués par le retour et la réinstallation des populations déplacées au lendemain d'un conflit. Le relèvement est rarement un processus linéaire, et des chocs et des facteurs de stress, même minimes, peuvent entraîner des contretemps.

Dans ces contextes, nos objectifs dépendent d'au moins deux choses. Le gouvernement fonctionne-t-il? Des systèmes et programmes nationaux de protection sociale ont-ils existé, même s'ils ne fonctionnent plus? (Voir l'encadré de la partie 4 ci-dessous.) Notre mission reposera probablement sur une collaboration avec les entités des Nations Unies et d'autres partenaires nationaux et internationaux non gouvernementaux, ainsi qu'avec les gouvernements. C'est notamment le cas dans les situations de conflit actif où le droit international humanitaire s'applique et où les mesures appuyant directement les programmes gouvernementaux ne sont pas toujours faisables dans l'immédiat: dans ces contextes, les principes humanitaires, à savoir les principes d'humanité, d'impartialité, de neutralité et d'indépendance, priment et devront être respectés.

Dans les contextes de perturbations, nous chercherons à contribuer à l'amélioration de la couverture et de l'exhaustivité de la protection sociale en:

- appuyant la mise en place ou l'élargissement de systèmes nationaux de protection sociale à long terme, lorsqu'il n'y en avait pas auparavant ou qu'ils demeuraient inaccessibles à certains groupes (tels que les populations déplacées ou réfugiées);
- étant prêts à combler les lacunes temporaires pour soutenir les personnes et les ménages au cours d'une phase de transition, où l'on passe d'une situation d'urgence à la mise en place d'une protection sociale à long terme, si nécessaire;
- préconisant des méthodes permettant l'inclusion rapide des populations touchées dans les programmes, qu'ils soient nouveaux ou non;
- appuyant la planification et la coordination, afin de faciliter la transition vers les programmes de protection sociale après une situation d'urgence, favorisant ainsi le relèvement des bénéficiaires et des systèmes au lendemain d'une catastrophe;
- mettant en œuvre une intervention d'urgence par l'intermédiaire de nos propres programmes de manière à répondre aux besoins découlant d'une crise tout en jetant les bases d'un futur système de protection sociale.

Étude de cas: Inde

Appui technique à la protection sociale au cours de l'intervention nationale déployée pour faire face à la pandémie de COVID-19, 2020

Le PAM en Inde est un prestataire majeur de services techniques et de conseils politiques auprès du système de distribution public ciblé (*Targeted Public Distribution System*) du Gouvernement indien, un programme de protection sociale qui fournit chaque mois des céréales alimentaires largement subventionnées à plus de 813 millions de personnes. En mars 2020, la pandémie de COVID-19 a entraîné le plus important confinement à travers le monde, menaçant la chaîne d'approvisionnement nationale en produits essentiels. Le PAM a partagé neuf recommandations avec le Ministère de la

consommation, de l'alimentation et de la distribution publique en vue d'une utilisation plus efficace du système de distribution public ciblé durant la crise. Suite à quoi, une multitude de programmes ont été lancés pour venir en aide aux 80 millions de travailleurs migrants touchés par le confinement, et leur fournir des rations d'avance et des prestations supplémentaires. Le PAM a également élaboré des programmes de sensibilisation à ces changements, un tableau de bord des prix du marché, permettant au Gouvernement de surveiller et de contrôler les prix des produits essentiels, et une application mobile destinée au Gouvernement d'Uttarakhand, permettant aux utilisateurs de passer des commandes à domicile.

Nous veillerons en particulier à améliorer l'adéquation et la qualité des programmes en vue de:

- réduire la gravité des besoins (par exemple, en favorisant une intervention rapide grâce à l'identification des conditions qui déclencheront une intervention de protection sociale);
- renforcer le système de protection sociale global de manière à améliorer la préparation aux catastrophes (par exemple, en contribuant à l'ébauche de procédures opérationnelles standard ou à la mise en place de fonds pour imprévus ou de plateformes digitales pertinentes);
- garantir la "continuité des opérations" de protection sociale en proposant des conseils et un appui afin que la prestation de services réguliers (tels que la distribution d'argent, les transferts en nature ou la provision de cantines scolaires gratuites) puisse se poursuivre et répondre aux fluctuations de la demande, même dans les environnements très difficiles;
- intégrer des composantes de systèmes et programmes de protection sociale à nos propres interventions d'urgence, s'il y a lieu;
- faciliter la coordination entre les interventions d'urgence nationales ou internationales et la protection sociale, si nécessaire;
- appuyer les évaluations et la synthèse des "enseignements tirés" pour améliorer la préparation aux futurs chocs.

Avant de nous engager à renforcer les systèmes nationaux, nous évaluerons toujours si nos actions, et notamment l'intégration des interventions humanitaires internationales aux systèmes nationaux dans un contexte de perturbations, sont susceptibles de créer un conflit ou d'entraîner des risques en matière de protection (voir page 53). Cela pourrait arriver si l'on déployait nos activités dans des contextes inappropriés, où elles pourraient exacerber le conflit ou les tensions, ou créer une impression de partialité. D'un autre côté, lorsqu'elles sont déployées avec prudence dans un contexte approprié, nos interventions pourraient aller jusqu'à améliorer les perspectives de paix au lendemain d'un conflit en renforçant les moyens de subsistance ou la confiance entre les citoyens et l'État. Le PAM a commandé des travaux de recherche pour approfondir ce sujet⁷⁸.

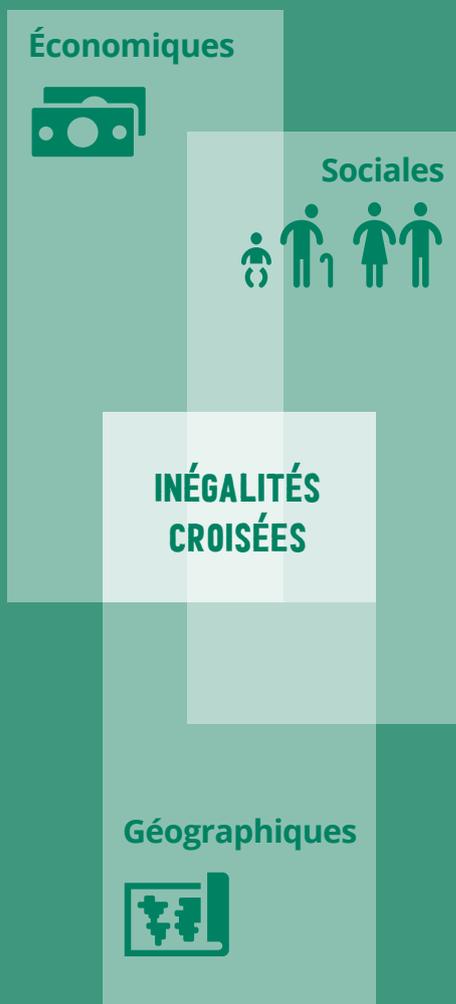
Là encore, le renforcement de l'environnement favorable est aussi important pour cette priorité focalisée sur la gestion des risques que pour aider les personnes à subvenir à leurs besoins.

Il peut notamment s'agir de mesures visant à renforcer la capacité des gouvernements et des parties prenantes locales à évaluer l'adéquation de la protection sociale en tant qu'outil de gestion des risques de catastrophe, et pour éclairer les politiques, le cas échéant; ainsi que de mesures visant à promouvoir la mise en place et l'institutionnalisation de nouveaux dispositifs nationaux de protection sociale et à garantir la résilience du système dans son ensemble.



PARTIE 3 BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION SOCIALE

Nous soutiendrons et
promouvrons l'inclusion des
personnes confrontées à
des facteurs de vulnérabilité
ainsi qu'à des inégalités
diverses et souvent croisées:



Le fait que nous ayons tous des préférences, des capacités et des besoins différents, et que nous connaissions des risques, des opportunités et des désavantages différents en fonction de notre situation sociale, économique et géographique unique (voir la section 2.1) représente un défi majeur pour les décideurs.

L'analyse individuelle de marqueurs identitaires tels que le genre, l'âge ou la situation de handicap permet d'en définir les conséquences en termes généraux (voir l'encadré 4, p. 38 et 39). Cependant, personne n'appartient à une seule catégorie: chacun est désavantagé ou privilégié en fonction des différents marqueurs. Une femme non handicapée résidant en ville n'aura pas la même expérience qu'un homme handicapé vivant en milieu rural. Les programmes qui s'intéressent en priorité à un seul marqueur d'identité — par exemple, le genre ou un certain groupe d'âge — contribueront à réduire les vulnérabilités d'un seul groupe, mais ne pourront combler les lacunes qui demeurent pour d'autres⁷⁹. Il est évidemment impossible pour un seul programme ou ensemble de programmes d'éliminer toutes les inégalités en même temps.

L'engagement pris de ne laisser personne de côté pris dans le cadre du Programme 2030 repose sur la reconnaissance du fait que les personnes sont désavantagées par des inégalités multiples, et vise à réduire ces écarts⁸⁰. Il s'agit là d'un principe du Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable qui guide l'engagement des organismes des Nations Unies, y compris du PAM, dans les pays où ils interviennent. Le programme de l'USP2030 vise lui aussi à réduire au maximum l'exclusion.

Pour le PAM, contribuer à corriger les inégalités géographiques constitue depuis toujours, et demeurera, une priorité essentielle. De nombreuses personnes vivent dans des endroits reculés, difficiles à atteindre ou mal desservis par les services de base. D'autres connaissent des conditions difficiles en milieu urbain, où l'on a observé les plus fortes hausses de la vulnérabilité en 2020, en raison de la pandémie de COVID-19. Le lieu de vie des personnes a une forte incidence

sur leur exposition et leur vulnérabilité aux chocs et aux aléas — qu'ils soient d'origine anthropique ou naturelle, et donc y compris aux conflits et aux crises prolongées —, qui exercent à leur tour une influence déterminante sur la sécurité alimentaire, la nutrition et nombre d'autres domaines. Les disparités géographiques sont souvent associées à d'autres formes de privations, ce qui peut aggraver l'exclusion économique et sociale.

S'engager à ne laisser personne de côté signifie qu'il faudra accroître le soutien consacré aux interventions de protection sociale vis-à-vis des individus vivant dans des contextes difficiles, y compris de manière à contribuer aux objectifs de paix et de sécurité. Tout au long de la durée de vie de notre stratégie, il sera de plus en plus impératif de respecter cette promesse, car le nombre de personnes dans des pays fragiles qui souffrent d'extrême pauvreté, et leur proportion au sein de la population mondiale, devrait considérablement augmenter d'ici à 2030.

En tenant compte des considérations liées à la situation sociale, économique et géographique unique de chaque personne dans le cadre de notre appui aux systèmes nationaux de protection sociale, nous aiderons les acteurs nationaux et leurs partenaires à:

- se servir des analyses de la vulnérabilité pour évaluer la mesure dans laquelle différentes caractéristiques influent sur les besoins, les préférences et les opportunités de chaque personne dans un contexte donné, ainsi que les désavantages et les risques qui en découlent, notamment leurs liens avec la pauvreté multidimensionnelle, l'insécurité alimentaire ou la malnutrition;
- identifier rapidement les besoins émergents et mettre à jour cette analyse à la lumière des chocs collectifs qui peuvent modifier les facteurs de désavantage et faire considérablement évoluer le nombre et le type de personnes ayant besoin d'aide;

- réformer certains éléments de l'environnement favorable à la protection sociale (tels que les cadres juridiques) afin de reconnaître, de prendre en compte ou d'éliminer certains facteurs de vulnérabilité;
- offrir l'occasion de participer et de se faire entendre dans les activités de conception et de mise en œuvre des programmes menées par les parties prenantes, notamment aux communautés qui s'attendent à en bénéficier ou non;
- identifier les obstacles entravant l'accès des personnes aux services, qu'il s'agisse de barrières politiques ou juridiques, de pratiques discriminatoires, de comportements, de normes ou d'aspects pratiques (par exemple, contraintes de temps);
- élaborer et mettre en œuvre des programmes de protection sociale adaptés aux besoins et aux capacités des personnes, qui pourraient viser non seulement à faire face aux formes croisées de privation et d'inégalité, mais aussi à adopter une approche plus transformatrice contribuant à leur réduction.

Nous participerons à l'amélioration de la protection sociale, aussi bien pour les personnes déjà couvertes que pour les autres. S'agissant des personnes qui n'ont pas encore accès aux dispositifs de protection sociale lorsqu'elles en ont besoin, ou qui ne sont pas couvertes dans toutes les situations, nous encouragerons l'amélioration de la couverture et de l'exhaustivité du système de protection sociale. Cela inclut, par exemple, la promotion de l'ajustement des critères de ciblage ou de la mise en œuvre de programmes complémentaires, avec l'accord des gouvernements. Lorsque des programmes existent déjà, nous appuierons l'amélioration de leur adéquation et leur exhaustivité, une démarche qui pourra notamment consister à contribuer au calcul des valeurs des transferts ou à intégrer une composante nutritionnelle à un programme existant.

Comment les marqueurs d'identité sociale affectent-ils les besoins et les risques à l'échelle individuelle?

Genre

Le PAM s'engage à faire progresser l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes en appliquant une perspective de genre dans l'ensemble de ses activités, y compris en matière de protection sociale. Les inégalités de genre nous touchent tous différemment, et concernent aussi bien les hommes que les femmes. Elles peuvent avoir des résultats néfastes (pauvreté, accès limité aux aliments nutritifs et aux services de base, etc.). Ses répercussions se font ressentir dans tous les aspects de la sécurité alimentaire, notamment pour ce qui est des disponibilités alimentaires (par exemple, questions liées aux droits fonciers, au crédit et à l'information pour la production alimentaire), de l'accès à la nourriture (par exemple, répartition inégale de la nourriture au sein du ménage) et de l'utilisation des denrées (par exemple, besoins nutritionnels différents pour les hommes et les femmes à différentes étapes de leur vie). S'il revient généralement aux femmes du monde entier d'assumer la responsabilité première d'assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle au sein du ménage, leur capacité à participer à la prise de décisions peut être pourtant limitée. Dans les régions où les femmes doivent assumer la plus grande partie des tâches ménagères, leurs possibilités de participation au marché du travail peuvent être limitées, de même que leurs possibilités de jouir des prestations connexes, y compris celles liées aux programmes de protection sociale.

Intégrer une dimension de genre aux politiques et aux pratiques de protection sociale — en veillant à ce

que les programmes s'intéressent aux besoins, aux risques et aux vulnérabilités propres aux femmes et aux hommes, et évitent d'exacerber les inégalités de genre — influence les types de risques ciblés ainsi que l'élaboration et l'impact des programmes. Cette approche rejoint la Politique du PAM en matière de genre qui reconnaît l'importance d'une stratégie visant à transformer les relations entre les genres. Pour promouvoir des relations plus équitables entre les hommes et les femmes, il ne suffit pas de ventiler les données probantes recueillies selon le genre, ni de cibler uniquement les femmes — ou les hommes, selon le contexte —, bien qu'il s'agisse là de deux aspects importants. Un "programme transformateur" nécessite que la protection sociale contribue à des changements plus fondamentaux et durables au niveau des normes et des comportements sociaux sous-jacents.

Âge

Le fait que les besoins, les vulnérabilités, les risques et les capacités propres à chacun varient tout au long de la vie est le fondement des approches "du cycle de vie" en matière de protection sociale. Par ailleurs, étant donné que les besoins en énergie et en nutriments varient considérablement, il s'agit là d'un point essentiel pour les politiques nutritionnelles. On sait depuis longtemps que le créneau d'intervention en matière de nutrition correspond aux "1 000 premiers jours de la vie", soit depuis la conception jusqu'à l'âge de 2 ans. Cette période stratégique s'étendrait toutefois aux "8 000 premiers

jours", soit jusqu'à l'âge de 21 ans, d'après de récentes données probantes, qui tiennent compte des changements cruciaux survenant au cours de la moyenne enfance et de l'adolescence. Une fois adultes, il conviendrait ensuite de veiller à satisfaire les besoins énergétiques et nutritionnels qui nous sont propres (en fonction de la profession exercée, etc.) et à briser le cycle intergénérationnel de la malnutrition. Cependant, l'importance de l'âge dépasse de loin le cadre de la nutrition: les risques liés à l'âge sont multiples (par exemple, besoin d'éducation, entrée sur le marché du travail, nécessité de développer et de maintenir des moyens de subsistance, y compris à un âge avancé). La protection sociale joue un rôle à toutes les étapes de la vie.

La contribution du PAM au renforcement des programmes nationaux de protection sociale sensibles à la nutrition et des programmes d'alimentation scolaire est un exemple de soutien en rapport avec les risques propres à un certain groupe d'âge.

Situation de handicap

Le handicap favorise et perpétue l'insécurité alimentaire, et inversement (Schwartz *et al.*, 2019, page 115). Les personnes handicapées, notamment en situation de crise, peuvent rencontrer des obstacles financiers, physiques et sociaux qui entravent leur accès aux moyens de subsistance et aux services de base, et qui les exposent davantage aux risques. Ces contraintes financières peuvent être imputables à un taux de chômage plus élevé, mais aussi à des dépenses plus importantes, si un équipement adapté, des soins ou un régime alimentaire

Source: Genre: PAM, 2015d, 2016b et 2017d. Âge: Economic Policy Research Institute, 2018 et PAM, 2020a. Handicap: She et Livermore, 2007; OIT, 2012; Schwartz *et al.*, 2019; Nations Unies, 2019a; PAM, 2020h et 2020i. VIH: PAM et Global Challenges Research Fund-UK Research and Innovation, 2019. Personnes en situation de déplacement: HCR (Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés) et PAM, 2018; Sabates-Wheeler, 2019 et PAM, 2020b.

spécial sont nécessaires. Cela fait des décennies que l'on a conscience de l'importance de veiller à ce que les personnes handicapées puissent avoir accès aux prestations de protection sociale, ainsi que de la nécessité des prestations d'invalidité. Ceci constitue d'ailleurs un point important de la Recommandation de l'OIT sur les socles de protection sociale.

Pour le PAM, l'inclusion des personnes handicapées est un élément essentiel de sa politique institutionnelle pour la protection et la redevabilité, et de ses programmes. Nous sommes également déterminés à mettre en œuvre la Stratégie des Nations Unies pour l'inclusion du handicap (2019) et, au titre de son cadre de redevabilité, nous veillerons à ce que notre soutien en matière de protection sociale, ainsi que nos programmes complémentaires, reflète une approche fondée sur les droits humains à l'égard des personnes handicapées.

Statut sérologique

Les privations structurelles, notamment la pauvreté, l'insécurité alimentaire et la malnutrition, favorisent l'épidémie de sida. Elles peuvent non seulement augmenter la vulnérabilité à l'exposition au virus et à l'infection à VIH, mais aussi compromettre le traitement des personnes infectées. Les chocs, notamment les aléas naturels, les conflits et les déplacements de populations, peuvent aggraver ces risques. Ils peuvent en effet contraindre les familles (notamment les adolescentes et les femmes) à adopter des mécanismes d'adaptation négatifs, tels que les rapports sexuels monnayés, exacerbant davantage la vulnérabilité à l'exposition au VIH. Le virus peut à son tour avoir des effets

socioéconomiques négatifs, réduire la capacité de travail et la productivité, et menacer les moyens de subsistance des ménages. De plus en plus de données probantes établissent un lien entre, d'une part, la sécurité alimentaire et la nutrition et, d'autre part, des un recours aux soins plus fréquents, une meilleure observance des traitements et la réduction des taux de morbidité et de mortalité. Un apport alimentaire suffisant et une bonne assimilation des nutriments sont indispensables pour obtenir de bons résultats thérapeutiques, car le VIH/sida compromet le système immunitaire: il affecte la consommation et l'assimilation des nutriments, et accroît la vulnérabilité à la sous-nutrition.

Dans le cadre des efforts déployés à l'échelle mondiale pour surmonter ces difficultés, le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) comprend une équipe interinstitutions spécialisée dans la protection sociale sensible au VIH, qui rassemble un large éventail de parties prenantes. L'objectif est de réfléchir à la manière dont la protection sociale peut contribuer à lutte contre le VIH/sida. En tant que coorganisateur de cette équipe spéciale (aux côtés de l'OIT), le PAM peut fournir des conseils sur l'intégration de stratégies de protection sociale sensibles au VIH aux systèmes nationaux, ou renforcer la capacité des gouvernements à modéliser un tel processus.

Personnes en situation de déplacement

Les personnes en situation de déplacement — notamment celles déplacées de force, à l'intérieur de leur pays d'origine ou non — relèvent de la compétence du PAM. Sur les 97 millions de personnes auxquelles

il a apporté une aide alimentaire en 2019, elles représentent en effet près de 26 millions d'individus. Les déplacements forcés ont des effets négatifs considérables sur le nexus humanitaire-développement-paix. Alors qu'ils tendent à se prolonger, ils soulignent l'urgence de définir des solutions durables aux difficultés politiques, socioéconomiques et logistiques qui provoquent et découlent des déplacements. Les migrants irréguliers sont particulièrement exposés à l'insécurité alimentaire, la malnutrition et d'autres formes de privation liées à leur marginalisation, souvent caractérisée par une dépendance à l'égard d'un travail quotidien précaire et informel, un accès limité aux services publics de base et leur exclusion des systèmes nationaux de protection sociale. Des déplacements à grande échelle se produisent souvent en situation de crise, lorsque la prestation de services publics s'est interrompue, notamment en cas de conflit. De nombreuses personnes déplacées de force se retrouvent dans des endroits eux-mêmes défavorisés, même pour les résidents.

En étroite collaboration avec les gouvernements et ses organismes apparentés au sein des Nations Unies, entre autres — et aux côtés des populations elles-mêmes —, le PAM cherche à contribuer à l'amélioration de la protection sociale pour les personnes en situation de déplacement et, lorsque cela s'avère pertinent, pour les communautés d'accueil. Pour ce faire, il s'appuie sur différents moyens: analyse des besoins et des risques, innovations digitales en soutien aux populations mobiles, plaidoyer en faveur de l'intégration des réfugiés aux programmes nationaux de protection sociale, etc.

PARTIE 4

FORMES DE SOUTIEN

Nous apporterons notre soutien par le biais de différentes stratégies pouvant être associées ou combinées:



Soutenir les systèmes et les programmes de protection sociale dirigés par des autorités nationales

- Conseiller et orienter les acteurs nationaux
- Assurer une mise en œuvre pour le compte d'acteurs nationaux



Actions complémentaires dans le cadre des programmes du PAM

Pour mettre en œuvre les priorités susmentionnées, le PAM propose deux formes générales de soutien. Dans un premier temps, nous œuvrerons aux côtés, ou pour le compte, des gouvernements, d'autres acteurs nationaux ou de partenaires internationaux à la conception et l'exécution de systèmes nationaux de protection sociale et des programmes connexes. Dans un deuxième temps, nous veillerons à ce que l'aide prodiguée dans le cadre de nos programmes, qu'ils consistent en un soutien d'urgence ou à plus long terme, reflète notre ferme intention d'améliorer les systèmes nationaux de protection sociale lorsque cela est possible.

Ces approches ne sont ni incompatibles ni inaltérables au fil du temps. Il arrive souvent que nous assumions simultanément des rôles différents dans plusieurs domaines techniques, et ce, au sein d'un même pays. Par ailleurs, une solution technique initialement déployée par le PAM pourrait ensuite être adoptée par les gouvernements, sur les conseils du PAM. Prenons l'exemple de l'alimentation scolaire: le PAM collabore avec les gouvernements à l'élaboration de stratégies de sortie durables, appuyant ainsi la transition et le déploiement à grande échelle des solutions. Notre soutien reposera sur le dialogue, le consensus et des objectifs définis conjointement avec les différentes parties prenantes, afin de renforcer le système national de manière durable.

Nous veillerons toujours à réfléchir attentivement au meilleur moyen de renforcer les capacités des personnes, des organisations et des institutions, conformément à notre approche actuelle en matière de renforcement des capacités des pays⁸¹. Nous identifierons les capacités existantes et chercherons à nous appuyer dessus, favorisant ainsi l'évolution durable des compétences, des atouts et des pratiques.

Soutenir les systèmes et les programmes de protection sociale dirigés par des autorités nationales

Dans le cadre de notre soutien direct aux systèmes nationaux de protection sociale, nous pourrions être amenés à prodiguer des conseils et fournir des directives ou à mettre en œuvre des composantes de programmes pour le compte des gouvernements selon les besoins. La forme

précise des services dépendra de la nature du besoin en question, des priorités du gouvernement, de la maturité d'une partie ou de la totalité du système de protection sociale, des activités menées par d'autres partenaires ainsi que de nos capacités d'intervention dans le pays. Nous sommes en mesure de contribuer à toutes les étapes de conception et de mise en œuvre, et nous nous acquittons de cette mission sans relâche (voir l'encadré de la partie 5).

Pour y parvenir, nous pouvons:

- mobiliser notre personnel pour fournir une assistance technique, y compris en détachant certains fonctionnaires auprès des gouvernements;
- engager des cabinets d'experts, des organismes non gouvernementaux ou des individus, en tirant parti de nos vastes réseaux de partenaires publics et privés;
- nouer des partenariats entre les pays (facilitant ainsi la coopération Sud-Sud et triangulaire);
- renforcer et diffuser les bonnes pratiques à travers les pays et les contextes;
- participer aux forums et aux mécanismes de coordination à des fins de partage d'informations, par exemple aux groupes de travail sur la protection sociale et sur les transferts monétaires.

Ce soutien peut être apporté par l'intermédiaire de plusieurs dispositions contractuelles: il peut être financé par les contributions de bailleurs de fonds ou provenir du PAM en tant que prestataire de services sous contrat, en fonction des contextes.

Actions complémentaires dans le cadre des programmes du PAM

De nombreuses activités directement mises en œuvre par le PAM, en situation de crise ou non, comprennent des éléments faisant écho à ceux des systèmes nationaux de protection sociale. Cela nous donne l'occasion d'étudier les complémentarités entre nos interventions — transferts monétaires et en nature, et programmes d'alimentation scolaire, de nutrition et de création d'actifs; et outils analytiques, approches et systèmes d'exécution appuyant leur mise en œuvre — et celles des partenaires nationaux (figure 4). Souvent, nos interventions ne constituent pas à elles seules une protection sociale — sauf en cas d'accord explicite avec les acteurs nationaux —, mais elles peuvent contribuer à l'amélioration des systèmes nationaux de protection sociale.

La nature précise de cette approche est nuancée par le contexte. Le PAM intervient souvent en situation de fragilité, de conflit, ou de crise récurrente ou prolongée. L'éventail de liens possibles et souhaitables entre nos programmes et les systèmes nationaux de protection sociale est bien différent dans de tels contextes par rapport à ceux en situation de stabilité.

Là où les systèmes nationaux de protection sociale présentent des lacunes ou n'en sont qu'à leurs débuts, le PAM étudiera les possibilités de combler lesdites lacunes ou de mettre en place les composantes de base d'un futur système. En plus des interventions d'aide au développement, les programmes et les plateformes d'urgence du PAM pourront eux aussi être utiles à la mise en place des fondements nécessaires dans certains contextes.

À cette fin, il sera possible de modéliser de nouvelles approches, ou d'établir des systèmes pouvant être directement adoptés ou transformés. Le PAM peut également harmoniser ses interventions avec celles d'autres acteurs œuvrant dans le même domaine afin de faciliter l'émergence d'un programme mené par le gouvernement (figure 4).

À l'inverse, dans d'autres contextes, les composantes des systèmes nationaux de protection sociale fonctionnent. Dans ces cas-là, une "approche basée sur la protection sociale" suppose pour le PAM de s'appuyer sur ces composantes, de les compléter et d'en tirer des enseignements, si cela peut contribuer à l'obtention de résultats plus efficaces et au renforcement des systèmes. Il pourra s'agir de reproduire certains aspects des programmes gouvernementaux pour combler les lacunes temporaires, lorsque nécessaire, d'utiliser les systèmes nationaux, à condition que cela ne risque pas de les déstabiliser, et de coordonner les interventions du PAM avec celles des gouvernements afin de corriger les incohérences et les écarts, et de mettre en œuvre des solutions viables sur le plan budgétaire (dans le cadre d'une stratégie de réduction des activités à la suite d'une

"Nous voulons apporter une solution efficace aujourd'hui et utile pour demain."

Laurent Bukera, Directeur du PAM au Yémen

Figure 4: Possibilités d'actions complémentaires du PAM



Source: PAM. Remarque: «composante» fait référence aux éléments constituant la structure des systèmes, aux volets des programmes ainsi qu'aux éléments relatifs aux connaissances et à l'apprentissage décrits dans la figure 4 ci-dessous.

situation d'urgence, par exemple). Dans tous les cas, nous chercherons constamment à approfondir nos connaissances et à partager les données probantes au sujet de ce qui fonctionne ou non.

Ce rôle complémentaire ne sera pas rempli par tous les programmes du PAM, et nul ne saurait s'y attendre. Il est parfois nécessaire de faire clairement la distinction entre le PAM, en tant qu'organisme humanitaire, et les acteurs nationaux. Dans d'autres contextes, le PAM assume tout

simplement une fonction d'intervention en situation d'urgence, où il serait plus approprié d'aligner les activités sur les interventions d'urgence menées par les gouvernements, que sur la protection sociale. Par ailleurs, cela ne signifie pas que les programmes d'urgence doivent ressembler aux programmes de développement, car ils poursuivent des objectifs différents, mais plutôt qu'il convient d'adopter une stratégie cohérente pour l'élaboration des composantes programmatiques.



PARTIE 5

DOMAINES D'INTERVENTION

Nous œuvrerons dans quatre domaines d'intervention principaux en vue de concrétiser notre vision:

1

Contribuer au renforcement de la **structure** du **système national de protection sociale**;

2

Faciliter l'amélioration quantitative et qualitative des **programmes nationaux de protection sociale**

3

Améliorer l'efficacité de la protection sociale au sein de l'espace partagé par les acteurs humanitaires, du développement et de la paix;

4

Établir des partenariats et générer des données probantes en lien avec la protection sociale à l'échelle mondiale

PRÉSENTATION DES QUATRE DOMAINES D'INTERVENTION

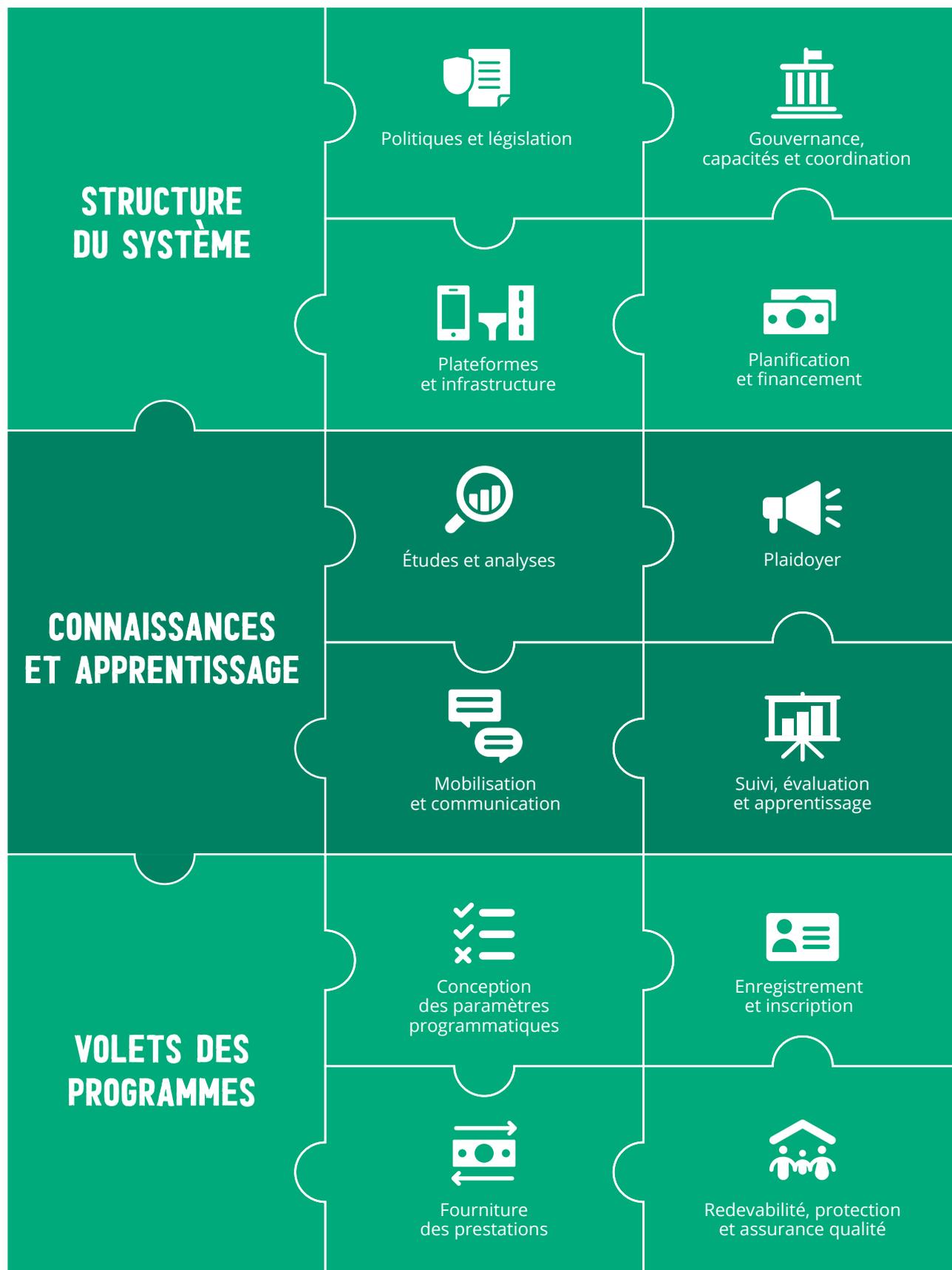
Les domaines d'intervention 1 et 2 englobent les efforts que nous déploierons pour aider les pays à mettre en place et renforcer les 12 composantes d'un système national de protection sociale (voir la figure 5 pour une conceptualisation du système par le PAM). Le premier domaine d'intervention englobe l'appui à la structure du système ou à l'environnement favorable qui guide le secteur dans son ensemble — les politiques, les dispositifs institutionnels, les financements, etc., ainsi que les processus de savoir et d'apprentissage transversaux. Le deuxième englobe l'appui aux programmes de protection sociale qui proposent des services et un soutien à la population.

Plus bas, nous mettons en avant notre valeur ajoutée et nos contributions potentielles à chaque composante, conformément à nos priorités et nos capacités. L'annexe C fournit de plus amples informations à ce sujet. En nous appuyant sur notre expérience sur le terrain et sur le cadre du PAM pour le renforcement des capacités des pays, nous tenons également compte des caractéristiques qui constituent un solide système, d'après les classifications des documents de portée mondiale, tels que les principes de la Recommandation No 202 sur les socles de protection sociale et l'instrument de diagnostic de base (CODI) de l'Évaluation interinstitutions de la protection sociale (ISPA)⁸².

Bien que nous puissions soutenir, et ayons soutenu, tous les éléments d'un système de protection sociale dans de nombreux contextes, l'objectif n'est pas de mener toutes les activités possibles dans chaque pays, mais plutôt d'identifier les besoins.

Comme nous l'avons déjà fait remarquer, nos actions sont guidées par les besoins et les priorités à l'échelle nationale, identifiés conjointement avec les gouvernements et leurs partenaires, et mentionnés dans les plans stratégiques de pays du PAM (voir la section 4). Ceux-ci reflètent à leur tour les documents nationaux de planification et les normes internationales, ainsi que, à l'avenir, les Cadres de coopération des Nations Unies pour le développement durable. Dans tous les cas, nous suivrons les principes

Figure 5: Composantes d'un système national de protection sociale



Source: PAM. Remarques: 1) Le domaine d'intervention 1 présente nos priorités concernant la structure des systèmes et les éléments relatifs aux connaissances et à l'apprentissage. Le domaine d'intervention 2 présente les priorités concernant les volets des programmes. 2) Les composantes se fondent sur les cinq axes de soutien au renforcement des capacités nationales définis dans le cadre organisationnel du PAM, et viennent les étoffer. L'approche analytique est conforme à de nombreux cadres internationaux, et reflète notamment les trois aspects clés de la protection sociale du CODI.

mis en avant dans la section 2.6: le choix des activités à mener reposera sur les données probantes et favorisera une approche menée par le pays, et axée sur les personnes et les partenariats.

Le troisième domaine d'intervention englobe les activités et approches complémentaires nécessaires pour appuyer la protection sociale lorsque les acteurs du développement, de l'action humanitaire et de la paix œuvrent main dans la main, souvent en situation de crise prolongée, de conflit et de post-conflit. Les mesures décrites ici

seront appliquées en parallèle de celles mentionnées dans d'autres domaines d'intervention, facilitant ainsi la voie, ou une nouvelle voie, vers la protection sociale dans de tels contextes.

Le quatrième domaine d'intervention met en avant les mesures qui seront prises pour encourager les partenariats, la production de données probantes et la gestion des connaissances en lien avec la protection sociale, aux niveaux national et mondial.

DOMAINE D'INTERVENTION 1 - CONTRIBUER AU RENFORCEMENT DE LA STRUCTURE DU SYSTÈME NATIONAL DE PROTECTION SOCIALE



1. Politique et législation

L'appui du PAM à l'élaboration ou la mise à jour de **politiques, de stratégies, de lois et de réglementations nationales, locales et régionales de protection sociale** englobera notamment, sans toutefois s'y limiter, des conseils sur l'inclusion de la sécurité alimentaire et des objectifs nutritionnels, ainsi que sur les stratégies permettant de mettre en œuvre la protection sociale dans les contextes fragiles, de s'en servir pour mieux gérer les risques et renforcer la résilience, et de la relier à l'aide humanitaire.

Nous contribuerons à la production de données probantes qui alimenteront le processus d'ébauche, grâce à des études et des analyses; à l'élaboration de procédures opérationnelles standard et d'autres directives concrètes; et à l'intégration des considérations en matière de protection sociale aux politiques sectorielles connexes, telles que l'éducation (par exemple, alimentation scolaire), la nutrition et la gestion des risques de catastrophe. À cet égard, par exemple, le PAM a fourni une assistance technique à l'élaboration de la Politique nationale de protection et de promotion sociales de Haïti au cours de la période 2017-2020.



2. Gouvernance, capacités et coordination

Nos contributions à la **gouvernance, aux capacités nationales et à la coordination** visent à renforcer l'efficacité institutionnelle. Nous appuierons le renforcement des capacités nationales non seulement grâce à la formation, à l'accompagnement et au mentorat dans nos domaines de compétence, mais également en aidant les communautés de pratique, en favorisant les échanges d'expériences (y compris la coopération Sud-Sud) et en contribuant à l'identification des sources d'expertise dans le cadre de partenariats avec de tierces parties.

Nous continuerons à participer aux groupes de travail sectoriels et à promouvoir la coordination — et, si cela s'avère approprié, l'harmonisation — entre les acteurs de la protection sociale ainsi qu'entre les acteurs de différents secteurs, en mettant en place des passerelles à l'intention des organismes qui travaillent, par exemple, dans les domaines de la gestion des risques de catastrophe, des interventions d'urgence ou de la sécurité alimentaire et de la nutrition. Dans le cadre de nos activités de partenariat (voir les pages 56 à 58), nous nouerons des partenariats pour renforcer les capacités des institutions nationales et infranationales, aussi bien formelles qu'informelles. Nous adopterons une approche "à l'échelle de la société tout entière", englobant notamment la société civile et les communautés.



3. Plateformes et infrastructure

L'une des priorités du PAM est d'appuyer les **plateformes et les infrastructures** de mise en œuvre de la protection sociale des acteurs nationaux et internationaux, qui permettent d'améliorer l'efficacité et l'efficience des programmes sans compromettre les droits ni la vie privée des personnes. Ces plateformes peuvent correspondre à un ou plusieurs programmes. Bien que cela ne soit pas obligatoire, il s'agit de plus en plus de plateformes digitales (par exemple, applications mobiles, bases de données et systèmes de gestion de l'information, notamment des registres de bénéficiaires intégrés, des registres sociaux ou autres) qui couvrent une partie ou l'ensemble des fonctions liées à la mise en œuvre et au suivi des programmes, lesquelles vont de l'enregistrement, à la rémunération, en passant par les processus de rapprochement, les dispositifs de réclamation et de retour d'informations, les mises à jour de données et les comptes rendus. À cet égard, notons l'appui technique apporté à la mise au point d'un registre social en Mauritanie (voir ci-dessous).

Notre rôle ne revient pas seulement à élaborer des solutions digitales et à assurer la gestion des données au nom d'autres acteurs, lorsque cela s'inscrit dans une démarche sûre et appropriée. Plus fondamentalement, notre rôle consiste à aider les acteurs nationaux à comprendre si une solution digitale permettra ou non de résoudre leur problème politique, à mener des analyses des différents systèmes existants et à élaborer des protocoles en matière de protection, de confidentialité et de partage des données.



4. Planification et financement

Le PAM accompagnera les acteurs nationaux dans **la planification et le financement** stratégiques de la protection sociale dans les domaines relevant de sa compétence. Cela consiste notamment à contribuer à l'élaboration de stratégies de plaidoyer et de plans d'action cohérents, afin d'intégrer la protection sociale aux plans de préparation aux situations d'urgence et de se préparer à une transition des interventions menées par les agences internationales en faveur de systèmes de protection sociale durables menées par les autorités nationales. Nous appuierons la production de données probantes, qui éclairera les processus de planification et de budgétisation.

Le PAM aidera les gouvernements à mobiliser les ressources nécessaires. Il contribuera, par exemple, au calcul des coûts, du retour sur investissement et du rapport qualité-prix des programmes qui promeuvent la capacité des personnes à subvenir à leurs besoins en situation de stabilité ou de crise; à l'identification des sources de financement, telles que le cofinancement entre les secteurs ou les modèles de financements novateur comme l'assurance contre les risques souverains; et à la conception de dispositifs de déblocage de fonds, tels que les mécanismes de déclenchement axés sur les conditions climatiques, dans le cadre d'un financement fondé sur les prévisions météorologiques. Nous aiderons les gouvernements à négocier un financement auprès des institutions financières internationales. Nous pouvons en outre servir d'intermédiaires pour le décaissement de fonds en faveur de la mise en œuvre des programmes nationaux de protection sociale dans les contextes de transition.

Étude de cas: Haïti Assistance technique du PAM à l'élaboration d'une Politique nationale de protection et de promotion sociale, 2017- 2020

En juin 2020, le Gouvernement haïtien a adopté une Politique nationale de protection et de promotion sociale. Cette étape du processus de renforcement de son système — une réalisation remarquable en pleine pandémie de COVID-19 — est une avancée majeure vers la réduction de la pauvreté et des inégalités, ouvrant la voie à une protection à long terme contre la faim. Le Bureau du PAM en Haïti se félicite d'avoir

été un partenaire technique de premier plan au cours de ces trois années d'efforts. Dans le cadre d'un processus participatif, son équipe a orienté le processus de rédaction, fait office de secrétariat auprès des principaux comités sur le ciblage et les transferts monétaires, participé à la mise en place d'une structure nationale de gouvernance en matière de protection sociale et contribué à la transition vers un registre social national (qui remplace l'ancien registre de bénéficiaires). En conséquence directe de ces efforts, la Banque mondiale a octroyé à Haïti une subvention de 75 millions de dollars en faveur du système de filets sociaux prévu dans sa politique, dont la mise en œuvre sera principalement assurée par le PAM.



5. Études et analyses

Les exemples mentionnés dans cette section indiquent la mesure dans laquelle nous avons mis notre expertise en matière d'**études et d'analyse** au service des acteurs nationaux, afin de les aider à définir les paramètres de leurs interventions, et à concevoir et mettre en œuvre de manière efficace des programmes pertinents. Nous accordons une grande importance aux conseils techniques apportés aux gouvernements afin qu'ils puissent effectuer eux-mêmes des études et des analyses, et faire des résultats obtenus de véritables outils décisionnels. Nous mènerons également des études en leur nom, s'ils en font la demande et que cela s'avère pertinent. Collaborer avec d'autres partenaires à la production de données probantes est un élément crucial de notre approche (voir la page 61). Lorsque nous effectuons des études et des analyses dans le cadre de nos programmes, y compris en situation de crise prolongée, nous cherchons à partager les résultats avec d'autres acteurs nationaux ou avec le grand public.

Nous nous appuyons sur des dizaines d'outils institutionnels appropriés, allant de l'analyse des besoins essentiels (*Essential needs analysis*) à l'outil "Comblant le déficit en nutriments", en passant par l'"Évaluation de base des capacités : Protection sociale réactive aux chocs" (*Shock-Responsive Social Protection Capacity Assessment*) et l'approche en trois volets (*Three-Pronged Approach*) pour la planification à l'échelle communautaire. Lorsque cela s'avère approprié, et en partenariat avec d'autres parties prenantes, nous nous servons également d'outils interinstitutionnels, ou de variantes, tels que le CODI de l'ISPA, pour évaluer les systèmes de protection sociale.

Étude de cas: Mauritanie Adapter les registres sociaux au processus ciblage dans le cadre des programmes réactifs aux chocs

Le registre social de la Mauritanie a été constitué sur plusieurs années avec la précieuse contribution du PAM et d'autres partenaires. Initialement conçu pour appuyer le ciblage des programmes de protection sociale à long terme, le PAM s'est également efforcé de faire du registre un outil de ciblage au service des interventions humanitaires au cours des sécheresses saisonnières. Depuis 2017, le PAM s'efforce, aux côtés de ses partenaires, de rendre les registres plus



6. Plaidoyer

L'approche du PAM axée sur les partenariats est essentielle à sa contribution au **plaidoyer** fondé sur des données probantes, qui vise à améliorer la couverture, l'exhaustivité, l'adéquation et la qualité de la protection sociale. Nos activités comprennent un plaidoyer systématique et soutenu en faveur de l'inclusion de la sécurité alimentaire, de la nutrition et des résultats de la gestion des risques de catastrophe dans les stratégies et les budgets en matière de protection sociale; la promotion d'une assistance sociale plus inclusive, notamment pour les réfugiés et les résidents étrangers, qui autrement n'auraient peut-être pas accès à la protection sociale; l'élaboration de politiques, ou l'harmonisation des politiques existantes, pour parvenir à la protection sociale universelle; et la ratification d'accords internationaux pertinents.

Nous aiderons les gouvernements à mener leur propre plaidoyer (par exemple, en soutenant les ministères sectoriels de la Protection sociale dans les débats politiques avec les ministères des finances ou de la planification, et en facilitant les initiatives de coopération Sud-Sud et triangulaire), et travaillerons aux côtés — ou en soutien à — d'autres organismes lorsque des efforts conjoints sont entrepris pour appuyer l'élaboration de politiques à l'échelle nationale. Notons quelques exemples parmi tant d'autres observés récemment: le PAM a coorganisé des forums de haut niveau sur la protection sociale réactive aux chocs et s'est impliqué dans des efforts conjoints de production de données probantes et de communication au sujet des interventions déployées pour faire face à la pandémie de COVID-19 et aux mouvements migratoires. Ces collaborations se poursuivront.

adaptatifs et d'élaborer une méthodologie fiable quant à leur utilisation en cas de choc, articulant ainsi les liens entre les programmes réguliers et les interventions déployées pour faire face à un choc. À l'aide du leadership continu du PAM, l'utilisation des registres a été expérimentée au cours d'interventions humanitaires saisonnières, la méthodologie étant améliorée en permanence grâce aux gains de fonctionnalité, de temps et d'efficacité. Aujourd'hui, il s'agit d'un outil largement prisé par le Gouvernement et ses partenaires internationaux pour venir en aide aux ménages vulnérables en situation de crise, et notamment en cas de sécheresse.



7. Mobilisation et communication

Le travail du PAM en faveur de **la mobilisation et la communication** en matière de protection sociale est essentiel pour améliorer la qualité et l'efficacité des programmes, et promouvoir la participation, l'inclusion et la transparence en vue d'une meilleure redevabilité. Nous continuerons à aider les acteurs nationaux à concevoir et mettre en œuvre des approches permettant de prendre en compte le point de vue de l'ensemble des parties prenantes — non seulement celui des responsables de l'exécution des programmes et de leurs partenaires, mais également de la communauté, de la société civile et du secteur privé — dans la conception de programmes; à sensibiliser les communautés; à communiquer avec elles tout au long de la mise en œuvre; et à obtenir des retours.

Le PAM appuiera l'élaboration de supports et de modes de communication adaptés et accessibles qui fonctionnent dans des endroits reculés, marginalisés ou touchés par une crise, y compris à l'aide de canaux axés sur la technologie ou de la radio, en vue de réduire les exclusions; ainsi que des supports ciblant différentes personnes au sein des populations touchées. Il préconisera également des stratégies efficaces de communication pour le changement des comportements, notamment les messages à diffuser en faveur d'une bonne nutrition.



8. Suivi, évaluation et apprentissage

Nous tirerons parti de notre expertise analytique et opérationnelle pour renforcer les capacités des acteurs nationaux — y compris des communautés — à **suivre et évaluer** leurs programmes et systèmes de protection sociale, et à utiliser les données probantes pour renforcer la qualité de la prestation de services. Cette démarche est conforme aux engagements mentionnés dans la Politique d'évaluation et la Stratégie d'évaluation d'impact du PAM (PAM, 2015a et 2019c).

Nous pouvons guider la conception des cadres de suivi et d'évaluation, y compris le suivi des résultats en matière de sécurité alimentaire et de nutrition, ou de la capacité du système de protection sociale à renforcer la résilience et à faire face aux chocs. Nous contribuerons à la conception et à l'utilisation d'outils de suivi et de plateformes d'analyse et d'information, notamment celles pour une collecte mobile de données ou un suivi à distance, qui permettent de recueillir et d'analyser les données en situation de crise. Nous jouerons également un rôle de leadership éclairé pour combler les lacunes en matière de connaissances et aider les acteurs nationaux à revoir leurs programmes de protection sociale et à partager les enseignements tirés, y compris avec leurs homologues internationaux, dans le cadre d'une coopération Sud-Sud. Notre évaluation du programme national d'alimentation scolaire en Namibie, menée conjointement avec le Gouvernement, en est un bon exemple.

Étude de cas: Timor-Leste Évaluer l'adéquation des interventions de protection sociale au moyen d'études nutritionnelles, 2019

Sous la direction du Conseil national de la sécurité alimentaire du Timor-Leste, le PAM a mené une étude intitulée "Comblant le déficit en nutriments" en 2019 pour déterminer si les systèmes alimentaires locaux étaient suffisamment variés et efficaces pour répondre aux besoins nutritionnels et estimer les coûts liés à la satisfaction des besoins en nutriments à l'aide d'aliments locaux. L'évaluation a ensuite permis la modélisation de l'écart d'accessibilité financière

entre le coût des régimes nutritifs et le montant de l'aide apportée par l'intermédiaire des interventions de protection sociale: les programmes de bons alimentaires et les transferts monétaires nationaux, les programmes de supplémentation en micronutriments et d'alimentation complémentaire, et les menus des cantines scolaires. Les conclusions tirées indiquent que les écoliers, les adolescentes et les familles comprenant des nourrissons allaités au sein sont des groupes vulnérables cibles qui avaient du mal à s'offrir un régime nutritif, ce qui a amené le Gouvernement à augmenter les ressources budgétaires en faveur des programmes nationaux d'alimentation scolaire, en vue de combler ce déficit en nutriments.

DOMAINE D'INTERVENTION 2 — FACILITER L'AMÉLIORATION QUANTITATIVE ET QUALITATIVE DES PROGRAMMES NATIONAUX DE PROTECTION SOCIALE



9. Conception des paramètres programmatiques

Le PAM renforcera la capacité des acteurs nationaux, en collaboration avec d'autres partenaires, à mettre au point les **paramètres de conception** des programmes, notamment pour prendre des décisions éclairées en matière d'éligibilité et au sujet de la nature de l'aide à fournir en fonction des besoins et des objectifs identifiés.

Pour ce qui est de l'éligibilité, nous contribuons aux analyses visant à identifier quelles personnes ont besoin d'aide, et dans quelles situations. Nous pouvons également contribuer à la conception de critères d'adhésion, de participation et de sortie, y compris pour la définition des conditionnalités et la hiérarchisation des décisions lorsque les ressources sont limitées. Quant à la nature de l'aide, nous pouvons contribuer au choix des modalités, du montant, de la fréquence et de la durée des transferts (le cas échéant):

cela inclut le calcul des besoins types d'un ménage pour mieux gérer les risques ou subvenir à ses besoins alimentaires et non alimentaires essentiels s'il était confronté à tel ou tel choc (le "panier de dépenses minimum"). Lorsque des distributions alimentaires sont proposées, nous pouvons préconiser certains aliments riches en nutriments ou enrichis, ou encore la meilleure formule pour un régime sain. Nous pouvons indiquer les compromis à réaliser entre la couverture et l'adéquation des transferts, ainsi que les ajustements nécessaires pour faire face aux chocs ou pallier les variations saisonnières. Nous contribuons à l'identification des mesures complémentaires à prendre pour renforcer l'impact des programmes. Au-delà des transferts, le PAM contribuera à la conception de programmes de protection sociale qui favorisent le développement des moyens de subsistance et le renforcement de la résilience, y compris les régimes d'assurance sociale qui proposent une assurance-récoltes et une assurance pour le bétail.

Étude de cas: Namibie Une évaluation conjointe du programme national d'alimentation scolaire

La Namibie dispose de l'un des systèmes de protection sociale les plus complets de l'Afrique subsaharienne. Le Gouvernement contribue au financement et à la mise en œuvre du Programme national d'alimentation scolaire depuis 1996. Le Ministère de l'éducation, des arts et de la culture et le PAM ont mené une évaluation conjointe couvrant la période 2012-2018. Au moyen d'une approche mixte conjuguant la collecte et l'analyse de données qualitatives et quantitatives, cette évaluation a permis d'estimer la mesure dans laquelle le programme avait contribué à la réalisation

des objectifs présentés dans une feuille de route sur cinq ans. L'évaluation révèle que le Programme national d'alimentation scolaire se trouve au carrefour entre la sécurité alimentaire et la protection sociale, et met en avant les possibilités d'explicitier les liens qui existent avec les autres ministères impliqués dans la protection sociale. Les recommandations formulées préconisent une meilleure intégration du Programme national d'alimentation scolaire aux autres initiatives de protection sociale grâce aux plateformes de coordination du secteur de la protection sociale et au partage des données. Une fois que la direction du PAM aura apporté une réponse finale, le Gouvernement appliquera lesdites recommandations, sur les conseils techniques de l'organisation.



10. Enregistrement et inscription

Le PAM est à même de fournir des conseils sur de nombreux aspects de **l'enregistrement et l'inscription**, notamment concernant les programmes de transferts monétaires ou en nature. Il peut s'agir de conseils sur la collecte et le traitement de données sensibles, comprenant éventuellement des informations biométriques; sur les approches de ciblage; et sur les stratégies visant à réduire au maximum les erreurs d'exclusion lors de la mise en œuvre, notamment parmi les populations potentiellement marginalisées, telles que celles ne disposant pas de pièces d'identité. Nous pouvons appuyer la digitalisation des registres d'inscription, ou l'intégration et/ou la promotion de l'interopérabilité des bases de données et des registres nationaux (avec les outils du PAM ou sans).

Outre ce rôle de conseiller technique, nous assumerons également certaines tâches en matière d'inscription et d'enregistrement, pour le compte d'acteurs nationaux, ou plusieurs services à certaines étapes du processus, si cela s'avère pertinent. Nous pouvons notamment intervenir lorsqu'il existe une pénurie d'effectifs à l'échelle nationale, à condition que cette démarche favorise le renforcement du système à long terme, et non l'inverse, et respecte les normes du PAM en matière de protection, de protection des données à caractère personnel et de redevabilité. Au moment de mettre en œuvre nos propres programmes complémentaires, nous étudierons si et comment nous pouvons renforcer les processus d'inscription et d'enregistrement d'un système de protection sociale existant ou potentiel.

Étude de cas: Jordanie Favoriser l'efficacité des programmes en revérifiant les inscriptions et en enregistrant les nouveaux bénéficiaires

Le PAM soutient le principal organe d'assistance sociale et de réduction de la pauvreté du Gouvernement jordanien, le Fonds national d'assistance; il améliore la conception du programme et définit les caractéristiques d'un filet social digital, plus moderne. Notre travail consiste à appuyer l'adoption des paiements digitaux et l'amélioration de l'automatisation du système de traitement. Le PAM contribue par ailleurs à la confirmation de l'identité des bénéficiaires du Fonds national d'assistance à grande échelle dans le cadre d'une collecte nationale de données sur les ménages. Avec l'irruption de la pandémie de COVID-19, une collecte virtuelle de données et un outil de "visite à domicile"

ont été élaborés pour poursuivre les efforts en ce sens. Nous avons contribué à l'enregistrement de 230 000 familles en facilitant l'ouverture à distance de portefeuilles mobiles. Le PAM a franchi une étape importante en intégrant la base de données du Fonds national d'assistance aux services financiers afin de vérifier le statut des portefeuilles en ligne en temps réel, accélérant ainsi l'enregistrement des bénéficiaires. Nous avons par ailleurs montré aux nouveaux bénéficiaires comment accéder aux paiements. À l'heure actuelle, nous contribuons à l'amélioration de la prestation des services avec la mise en place d'un mécanisme de gestion des plaintes et de retour d'information, qui peut également permettre de résoudre les erreurs quant aux personnes exclues. Grâce à ce soutien, le PAM apporte une valeur ajoutée au programme national d'assistance sociale et renforce son efficacité à long terme.



11. Fourniture des prestations

Les conseils et services techniques fournis par le PAM aux acteurs nationaux dans le cadre de la conception, de la sélection et du déploiement des dispositifs et outils de paiements pour la **fourniture des prestations** englobent l'appui, d'une part, aux programmes de transferts monétaires, y compris ceux qui utilisent des coupons électroniques et des solutions d'argent mobile et, d'autre part, à l'aide alimentaire. Nous nous appuyons ici sur notre expertise en logistique et chaîne d'approvisionnement, ainsi qu'en nutrition et sécurité et qualité alimentaires. Nous appuierons l'élaboration de solutions pour maintenir et encourager l'activité du marché et promouvoir l'inclusion financière. Nous fournirons également une assistance technique afin de renforcer la qualité des prestations, notamment en veillant à ce que les canaux de distribution d'argent ou de nourriture soient fiables, permettent des transferts réguliers, pratiques et sûrs aux bénéficiaires, et soient suffisamment souples pour éviter tout retard de remboursement en cas de choc.

Nombre de ces fonctions peuvent constituer des activités complémentaires dans le cadre des programmes du PAM, ce qui a un effet positif sur les systèmes nationaux de protection sociale. Lorsque les gouvernements disposent de dispositifs de prestation efficaces, le PAM envisagera d'acheminer ses propres ressources au travers si cela peut permettre de renforcer les systèmes nationaux en améliorant leur légitimité, ou la facilité d'expérience des bénéficiaires, qui connaîtront déjà le processus.

Étude de cas: Somalie

Fournir des prestations au nom du programme national de filets sociaux reposant sur les transferts monétaires

En Somalie, le PAM aide le Gouvernement fédéral à élaborer un système de protection sociale et à proposer une aide monétaire aux citoyens vulnérables. Depuis 2019, en étroite partenariat avec la Banque mondiale et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le PAM aide le Ministère du travail et des affaires sociales à mettre en place le premier programme national de protection sociale. En nous appuyant sur un éventail unique d'expériences et de ressources, sur nos activités de transferts monétaires mises en œuvre à grande échelle et sur notre savoir-faire opérationnel en situation d'insécurité et dans les



12. Redevabilité, protection et assurance qualité

Pour le PAM, l'intégration aux programmes des **questions de redevabilité, de protection et d'assurance qualité** constitue une fonction essentielle. Notre approche est présentée dans la politique institutionnelle de protection et de redevabilité⁸³. En matière de protection sociale, nous aiderons les gouvernements à élaborer des processus et des systèmes accessibles, inclusifs, respectueux et sûrs, gage de notre redevabilité à l'égard des bailleurs de fonds et d'autres parties prenantes, notamment grâce à des processus précis et transparents en matière de rapprochement, de vérification, de suivi et de compte rendu. Un solide cadre de redevabilité pourrait améliorer l'efficacité des prestations, réduire les fraudes et la corruption, protéger les bénéficiaires et améliorer la sensibilité au conflit. Il pourrait renforcer le contrat social entre les citoyens et leur gouvernement, et permettre l'affinement des programmes en fonction des besoins et des préférences des personnes.

Nous appuierons notamment l'application de stratégies de mobilisation communautaire qui favorisent la sensibilisation et le respect des droits et des responsabilités; qui renforcent les processus formels de traitement des mises à jour, des demandes et des réclamations; et qui contribuent à la conception de dispositifs pour le rapprochement financier des transferts monétaires ou la détection d'anomalies au sein des processus.

contextes politiques instables, nous avons déployé un programme qui permet au Gouvernement national de venir en aide à 200 000 ménages, soit 1,2 million de personnes. Nous prenons des mesures particulières pour protéger nos partenaires d'exécution (par exemple, en déployant des interventions dans les endroits qui peuvent faire l'objet d'un suivi) et les bénéficiaires (par exemple, en évitant les gros rassemblements au cours des activités de consultation et de programmation). Nous maintenons une certaine flexibilité dans le choix des endroits où intervenir et dans l'octroi des prestations. Nous utilisons également les dispositifs établis du PAM pour obtenir des retours, traiter les éventuelles plaintes et élaborer des rapports, afin d'appliquer les mesures correctives qui s'imposent et garantir ainsi la redevabilité.

DOMAINE D'INTERVENTION 3 — AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DE LA PROTECTION SOCIALE AU SEIN DE L'ESPACE PARTAGÉ PAR LES ACTEURS HUMANITAIRES, DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA PAIX

Les situations de conflit, de crise prolongée et de fragilité, y compris les contextes d'après-conflit, entraînent des difficultés qui méritent d'être considérées comme un champ de travail distinct accompagnant ceux mis en avant dans les deux domaines d'intervention que nous venons de décrire. La majorité des personnes défavorisées et souffrant de la faim dans le monde vivent dans des zones fragiles et touchées par des conflits. Il est donc essentiel de faire preuve d'une compréhension nuancée des approches sensibles au conflit afin d'élargir la couverture de protection sociale à l'ensemble de la population de manière efficace.

Elles se distinguent par la mise en œuvre de "la collaboration, la cohésion et la complémentarité" renforcée entre les acteurs humanitaires, du développement et de la paix, une partie de ce que l'on décrit parfois comme une approche "nexus"⁸⁴.

L'approche du PAM rejoint ici notre engagement à l'égard des recommandations du Comité d'aide au développement de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) sur le nexus humanitaire-développement-paix⁸⁵. Elle est parfaitement alignée sur les politiques du PAM relatives aux principes humanitaires (2004) et sur son rôle en matière de consolidation de la paix dans les situations de transition (2013)⁸⁶. Elle reflète également son expérience pratique et les enseignements tirés de son portefeuille d'interventions global, dont près des deux tiers (qui ne relèvent pas du seul domaine de la

protection sociale) concernent des endroits touchés par un conflit.

L'amélioration de la protection sociale dans ces contextes nécessite d'entreprendre différentes actions. Cela suppose également de bien comprendre les causes de la fragilité, de la vulnérabilité et du conflit, ainsi que les risques qui pourraient être liés à l'appui aux programmes. C'est un engagement en faveur de programmes sensibles au conflit, qu'il s'agisse de conflits actifs ou non. Cette démarche suppose en outre d'envisager l'avenir, de s'intéresser, d'une part, à la manière dont les opérations humanitaires actuelles pourraient jeter les bases de futures interventions de protection sociale, et d'autre part, à la manière dont ces deux types d'initiatives interagissent durant les phases de transition. Nous en proposons un résumé ici.

Domaine d'intervention 3.1 Comprendre le risque

Le PAM vise à intégrer autant que possible l'analyse des risques à son travail, alignant ses efforts sur les méthodologies générales des Nations Unies. Ce devoir de précaution, qui est de mieux en mieux intégré à l'ensemble de nos activités, est une première étape essentielle pour agir sans nuire. En situation de conflit, les évaluations nécessiteront sans doute de mettre l'accent sur l'analyse des conflits, y compris ses causes profondes, et une bonne compréhension de l'économie politique, par exemple des griefs qui peuvent affecter les perceptions des difficultés programmatiques telles que le ciblage, en se fondant sur les connaissances locales. Les solutions technocratiques ne seront peut-être pas efficaces si les difficultés rencontrées sont d'une nature plus politique que technique: il est nécessaire de comprendre cette réalité.

Il sera ici approprié de mener des analyses multipartites avec les acteurs de l'action humanitaire, du développement et de la paix. Même dans les contextes où le PAM intervient en sa qualité d'organisme humanitaire plutôt que d'acteur du développement, il sera disposé à déterminer si les études techniques effectuées à des fins humanitaires peuvent tenir compte des exigences éventuelles des acteurs du développement en matière d'information (notamment pour la protection sociale), si cela s'avère approprié.



Domaine d'intervention 3.2 Déployer des programmes sensibles au conflit

L'aide déployée, et notamment les transferts monétaires et en nature, n'entraînant pas nécessairement des avantages pour la paix, les programmes sensibles au conflit sont essentiels.

D'une part, les initiatives de transferts peuvent encourager la cohésion sociale; elles interagissent avec les facteurs de conflit en cherchant à lutter contre la marginalisation et/ou la discrimination, réelle ou perçue. D'autre part, le risque d'exacerber accidentellement le conflit est bien réel. Le processus de ciblage serait "le point le plus courant de sensibilité aux conflits dans l'ensemble de l'aide internationale" en raison de plusieurs risques (impression de partialité, corruption, accaparement des ressources par les élites)⁸⁷. Le risque de détournement des ressources existe également. La planification participative peut apaiser les tensions, mais aussi les exacerber si elle ne permet pas de tenir compte des dynamiques communautaires.

L'approche séquentielle du PAM quant aux programmes sensibles au conflit est pertinente pour sa mission de protection sociale⁸⁸. Nous appuyons les interventions locales lorsque les occasions se présentent, et à l'échelle nationale, lorsque cela s'avère stratégique et approprié. En situation de conflit ou immédiatement après, il arrive souvent qu'un accent continu soit mis sur l'analyse et la coordination, notamment auprès des acteurs non gouvernementaux, plutôt que sur un appui délibéré aux programmes. L'appui aux capacités des gouvernements en matière de conception et d'exécution de programmes de protection sociale peuvent faire partie d'une démarche de

consolidation de la paix ou intervenir une fois que d'autres processus de paix ont été mis en place. Dans tous les cas, la priorité absolue est de "agir sans nuire", notamment s'agissant des difficultés liées au ciblage ou à la fonction de conseil sur la protection et la confidentialité des données (les personnes concernées peuvent souhaiter garder l'anonymat).

Tous les types de soutien (voir la partie 4 du cadre stratégique) peuvent s'avérer pertinents

— notamment le déploiement d'interventions complémentaires à un système national de protection sociale, l'appui à la mise en place ou à la réhabilitation de programmes gouvernementaux grâce à des conseils techniques ou un soutien opérationnel, et les efforts visant à relier les acteurs nationaux à l'expertise.

Domaine d'intervention 3.3 Considérer la protection sociale à travers le prisme de l'action humanitaire dans les contextes touchés par un conflit

En cas de conflit, les interventions du PAM sont menées dans le respect des principes humanitaires et du droit international humanitaire, conformément à notre engagement en faveur de politiques humanitaires et de la consolidation de la paix⁸⁹. Cela signifie en particulier que nous ne sommes pas tenus de fournir une assistance technique aux gouvernements en matière de protection sociale lorsqu'il n'existe aucune perspective de sortie imminente du conflit. Hormis pour les études et les analyses indépendantes, le PAM est tenu de réaliser un scénario post-crise avant d'intervenir au niveau des politiques nationales. Cela permet d'éviter que le soutien offert par le PAM à un gouvernement ou à

Étude de cas: Iraq Jeter les bases de la protection sociale au lendemain d'un conflit

Le violent conflit qui a éclaté en Iraq en 2003 a bouleversé les programmes et les réformes en matière de protection sociale, une situation aggravée par des contraintes financières qui ont mis à rude épreuve les capacités du gouvernement. Le conflit s'essouffant, le PAM a appuyé les efforts déployés pour relancer le programme de protection sociale. Cet exemple montre comment l'aide humanitaire à court terme octroyée durant et après un conflit peut se transformer en assistance et dispositifs de protection sociale à long terme. Le PAM en Iraq contribue désormais à l'adaptation

et à l'élargissement de la protection sociale pour répondre aux besoins immédiats des ménages (découlant notamment des répercussions de la pandémie de COVID-19), tout en s'efforçant de réduire les effets négatifs de la crise sur le développement humain. Il appuie également la digitalisation du système de distribution public. Ces réformes visent à améliorer l'environnement politique public tout en renforçant les capacités des autorités gouvernementales à déployer des programmes de qualité, à combler les lacunes et à rendre les programmes sensibles à la sécurité alimentaire et à la nutrition. Ce sont là de premières étapes qui ont permis au PAM de contribuer à la mise en place d'un système national visant à stabiliser le pays à la sortie d'un conflit dévastateur.



un ministère en particulier soit interprété comme favorisant l'une des parties à un conflit en cours ou à une situation politique non résolue.

Cela ne veut pas dire que les considérations liées à la protection sociale seront ignorées au cours des opérations humanitaires déployées par le PAM dans les contextes touchés par un conflit.

L'accent mis par le PAM sur la contribution à la protection sociale se concentrera probablement sur les trois dernières des "mesures complémentaires" décrites plus haut (figure 4): modéliser les innovations pratiques de l'aide humanitaire, qui pourraient être adoptées par un futur système de protection sociale; promouvoir les améliorations qualitatives de l'environnement, qui seront pertinentes pour de futures activités de protection sociale, telles que le renforcement de l'inclusion financière, de la chaîne d'approvisionnement et du développement des marchés; et coordonner la conception et la prestation de l'aide avec les activités d'autres acteurs non étatiques, afin d'améliorer l'uniformité.

Domaine d'intervention 3.4 Encourager le partage de l'espace en situation de transition ou de crise prolongée

Sortir d'un conflit — et des opérations de nature exclusivement humanitaire — est "un processus non linéaire caractérisé par des tensions et des compromis entre la nécessité de fournir [...] des activités destinées à [...] sauver des vies humaines et celle de favoriser le développement de structures étatiques pérennes"⁹⁰. Une telle démarche suppose donc de réaliser des compromis difficiles. Prenons par exemple les transferts

humanitaires: il faut choisir entre un montant qui devrait permettre aux ménages de subvenir à l'ensemble de leurs besoins essentiels et un montant abordable à long terme pour les budgets publics. Cela nécessite en outre des efforts concertés pour étudier les corrélations et les partenariats entre les initiatives et les acteurs de l'action humanitaire, du développement et de la paix, ainsi que la prise en compte des processus politiques et une certaine préparation pour faire preuve de souplesse. Même lorsqu'un conflit ouvert a cessé, les gouvernements peuvent avoir du mal à assurer la prestation des services: un appui peut être nécessaire pour rénover les systèmes et les programmes de protection sociale, si tant est qu'ils aient jamais existé.

Guidé par ses principes humanitaires, le PAM s'engage à trouver un juste équilibre dans chaque contexte. On peut être arrivé à un stade où les régions d'un pays touchées par un conflit continuent d'avoir besoin d'une aide humanitaire, tandis qu'ailleurs, des endroits plus stables permettent la mise en œuvre d'approches axées sur le développement, y compris une mobilisation à l'échelle locale, et peut-être ensuite à l'échelle nationale, en faveur de la protection sociale⁹¹. Cette transition sera probablement progressive, comme le met en avant la politique du PAM sur les situations de transition:

"Dans de tels contextes, évoluer d'emblée, et rapidement, vers une intégration [...] particulièrement visible pourrait mettre en péril l'espace humanitaire. Une fois que la neutralité et l'impartialité des opérations humanitaires sont compromises, il est extrêmement difficile de les restaurer. [Lorsque des] formes visibles d'intégration pourraient ne pas convenir; cette cohérence pourrait alors passer par des vecteurs moins manifestes, comme l'analyse et la coordination conjointes."⁹²

Encadré 5

Partenariats: le PAM et ses nombreuses relations

L'approche du PAM en matière de partenariat, qui s'applique parfaitement à sa mission de protection sociale, est présentée dans sa stratégie institutionnelle en la matière. On considère que les partenariats du PAM visent cinq objectifs généraux, à savoir la mise en œuvre des opérations, la mobilisation des ressources, la mutualisation des savoirs, le plaidoyer, et les politiques et la gouvernance.

Les partenariats noués par le PAM sont de trois types différents: les partenariats bilatéraux, les partenariats multipartites (dont les signataires concluent un protocole d'accord) et les partenariats ouverts en réseau, impliquant une collaboration informelle à la réalisation d'objectifs communs. Un élément important de ce dernier type de partenariat est la relation que nous entretenons avec les communautés auxquelles nous venons en aide. Il constitue un partenaire de confiance pour les gouvernements en leurs qualités de gouvernements hôtes, d'États donateurs et de membres des organes directeurs du PAM.

Source: PAM, 2014b.

DOMAINE D'INTERVENTION 4 ÉTABLIR DES PARTENARIATS ET GÉNÉRER DES DONNÉES PROBANTES EN LIEN AVEC LA PROTECTION SOCIALE À L'ÉCHELLE MONDIALE.

Conformément à nos principes, nous nous engageons à adopter une approche fondée sur des données probantes et axée sur les partenariats dans le cadre de notre mission de protection sociale (voir la section 2.6). Plus que des conditions passives, ce sont des domaines dans lesquels nous poursuivons activement nos engagements, car ils sous-tendent la réalisation de notre stratégie tout entière. Nous chercherons ainsi à accroître notre impact dans les pays bénéficiaires, ainsi qu'aux niveaux régional et mondial. Nous résumons ici nos principales activités stratégiques à cet effet.

Partenariats

Le PAM cherche activement à conclure des partenariats dans le cadre de toutes ses activités afin d'obtenir de meilleurs effets directs en faveur des communautés. La stratégie institutionnelle du PAM en matière de partenariats décrit en détail notre approche (voir également l'encadré 5 ci-après)⁹³. Parmi de nombreux avantages, notons que les partenariats peuvent améliorer l'efficacité et le rapport coût-efficacité; encourager l'innovation, tout en tirant parti des connaissances existantes; et renforcer la confiance, la crédibilité et la durabilité des interventions. Parfois, les partenariats impliquent également des risques ou des compromis en matière de conflits d'intérêts, ou une augmentation des coûts de transaction (temps ou ressources), ce qui est d'autant plus vrai dans les contextes fragiles ou

à haut risque. Pour cette raison, le PAM estime que "faire plus" ne revient pas toujours à "mieux faire": nous mettons en avant les partenariats stratégiques dans un intérêt mutuel⁹⁴. Les partenariats impliquent d'associer et de mobiliser des ressources complémentaires de toutes sortes et parfois aussi, selon le contexte, de partager les risques, les responsabilités et la redevabilité.

S'agissant de la protection sociale, les partenariats que nous avons noués dans le cadre du déploiement des interventions, de la mobilisation des ressources, de l'acquisition de connaissances et du plaidoyer sont susceptibles de comprendre les mesures prioritaires suivantes.

Partenariats opérationnels

Ce travail vise à promouvoir une action conjointe à l'appui des priorités et des besoins nationaux, à améliorer l'efficacité et à réduire les coûts de transaction pour les gouvernements. Nos priorités sont les suivantes:

1. Participer à une programmation conjointe. Pour les organismes internationaux, cette démarche suppose une collaboration avec le Fonds conjoint pour les ODD et d'autres programmes conjoints des Nations Unies. On s'éloigne d'une "répartition des tâches" propre à chaque organisme pour mettre l'accent sur une valeur ajoutée conjointe vis-à-vis des gouvernements, et des résultats collectifs

D'autres organismes des Nations Unies, notamment ceux "basés à Rome" (l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture [FAO] et le Fonds international de développement agricole [FIDA]) et bien d'autres (par exemple, l'UNICEF, le HCR, le Programme des Nations Unies pour le développement, l'OIT) sont des partenaires clés pour le PAM. L'Initiative "Unité d'action des Nations Unies" et son Plan-cadre de coopération pour le développement ont permis une plus grande cohérence au sein du système, un changement majeur (voir la section 4.4). Par ailleurs, le PAM collabore chaque année avec des institutions financières internationales, avec jusqu'à 2 000 organisations de la société civile, ainsi qu'avec le secteur privé, le milieu universitaire et des groupes de réflexion.



concrets. Quant aux autres partenaires, nous espérons maintenir et approfondir nos partenariats avec les organisations non gouvernementales et le secteur privé pour un impact optimal, notamment là où nous effectuons des actions complémentaires ou mettons en œuvre différents éléments des programmes de protection sociale pour le compte des gouvernements.

2. Conjuguer les approches des acteurs de l'action humanitaire, du développement et de la paix pour surmonter les difficultés en matière de protection sociale. Les mesures relevant du domaine d'intervention 3 susmentionnées (p. 52 à 54) nécessitent des partenariats continus, étroits et variés. Ce que nous appelions auparavant le "nouveau mode de travail" désigne notre mode de travail actuel. Nous continuerons de jouer un rôle stratégique dans le cadre des engagements en matière de protection sociale pris au titre du Grand Bargain, à savoir, notamment, renforcer les systèmes nationaux afin d'améliorer la résilience dans les contextes fragiles, et mieux aligner les stratégies, lorsque cela s'avère approprié, entre les programmes de transferts monétaires humanitaires et les systèmes nationaux de protection sociale.

3. Fournir des plateformes et des services communs. Le PAM fournira des plateformes communes, telles que la plateforme commune pour les transferts monétaires, qui appuie les interventions coordonnées, intégrées et présentant un rapport coût-efficacité avantageux menées par plusieurs partenaires et secteurs.

Partenariats pour les ressources

Nous cherchons à développer les ressources financières, techniques et humaines dont disposent les gouvernements pour renforcer la protection sociale en allégeant les contraintes liées aux ressources communes. Notons plusieurs mesures principales:

1. S'impliquer dans un plaidoyer conjoint en faveur de la mobilisation des ressources.

En tant que signataires de l'USP2030, nous travaillerons avec d'autres afin de plaider en faveur de financements internationaux pluriannuels et de financements nationaux nécessaires pour élargir la couverture nationale ainsi que pour améliorer l'adéquation, l'exhaustivité et la qualité des services et réaliser l'USP2030, notamment les socles de protection sociale.

2. Mobiliser des dispositifs de financement novateurs et des investissements complémentaires.

Lorsque cela s'avère nécessaire et que nous en avons les moyens, nous continuerons d'aider le gouvernement des pays où nous intervenons à mobiliser des fonds en faveur de la protection sociale. Cela consiste notamment à recevoir des fonds de la part d'institutions financières internationales au nom de gouvernements hôtes, d'avoir accès à des fonds de financement commun et/ou d'étudier les solutions de financement innovant, telles que l'investissement à visée sociale, le financement vert et les mécanismes de financement mixte⁹⁵.

Étude de cas: Niger

Tirer parti des partenariats pour des programmes de protection sociale complets et intégrés

Depuis l'irruption de la pandémie de COVID-19 au Niger, en mars 2020, la Banque mondiale et l'UNICEF travaillent avec la Cellule Filets sociaux du Gouvernement, afin de déployer à grande échelle le programme national adaptatif de protection sociale financé par la Banque mondiale, en vue d'aider les ménages vulnérables à faire face aux répercussions économiques de la pandémie. Le PAM a joué un rôle de premier plan dans la mise en place de cette coalition de partenaires autour d'un système de protection sociale adaptatif à grande échelle visant à faire face à une

multitude de chocs. Les efforts du PAM et de l'UNICEF en ce sens s'inscrivent dans un projet conjoint financé par le Fonds du développement allemand (le Ministère fédéral allemand de la coopération économique et du développement et le groupe bancaire KfW), englobant également le Mali et la Mauritanie. En intervenant dans quatre domaines (dispositifs institutionnels et partenariats, programmes et systèmes de prestations, financement, et données et informations), le PAM et ses partenaires sont parvenus à tirer parti des avantages comparatifs des uns et des autres. L'expérience du PAM dans l'évaluation de la vulnérabilité et le suivi, l'analyse du marché, le panier de dépenses minimum et les dispositifs opérationnels de prestations s'est avérée essentielle pour simplifier la fourniture de l'aide et cibler les groupes vulnérables avec plus d'efficacité.





3. Élargir les services techniques à la disposition des gouvernements. Nous continuerons à gérer une série d'accords à long terme avec les universités partenaires et les cabinets de conseil pour plusieurs services stratégiques et techniques relatifs à la protection sociale, accessibles aux gouvernements et à d'autres organismes partenaires des Nations Unies (voir également la section 4.5 ci-après).

4. Contribuer à des solutions nationales. Le PAM dirige trois "pôles d'innovation" dans les pays du Sud et un "accélérateur d'innovation" international. Leur objectif consiste à définir, appuyer et déployer à grande échelle des solutions innovantes aux difficultés rencontrées par chaque pays.

Partenariats axés sur les connaissances et le plaidoyer

Nous contribuerons au renforcement et à l'application des connaissances partagées. Cette démarche vise à guider l'orientation stratégique des politiques de protection sociale aux niveaux mondial, régional et national, à influencer la compréhension des décideurs quant à ce qui fonctionne ou non et à appuyer la prise de décisions fondées sur des données probantes.

Notons plusieurs mesures principales:

1. Assurer la production et l'exploitation des connaissances de manière conjointe. Tous les aspects de notre approche du savoir et de l'apprentissage peuvent être appliqués en partenariats avec d'autres (voir les mesures particulières mentionnées dans la sous-section ci-dessous). Nous chercherons à nouer des collaborations pour produire des données probantes, les diffuser et en tirer des enseignements.

2. Contribuer à un plaidoyer conjoint sur les questions émergentes en matière de protection sociale. Plusieurs forums encouragent la coordination entre les acteurs de la protection sociale, offrant l'occasion d'identifier des positions communes ou de différencier les messages et les approches, lorsque cela s'avère approprié. Globalement, le Conseil de coopération interinstitutions pour la protection sociale (SPIAC-B), l'USP2030, l'Initiative du Socle de protection sociale et les différentes plateformes digitales qui ont été créées en appui à la protection sociale sont l'occasion pour le PAM d'harmoniser et de coordonner son soutien avec ses principaux partenaires.

3. Plaider pour une meilleure collaboration entre les acteurs de l'action humanitaire, du développement et de la paix dans le cadre de la protection sociale. Nous contribuerons aux efforts multipartites déployés pour encourager la transformation de l'architecture de l'aide internationale, nécessaire pour abandonner les interventions à court terme au profit d'interventions durables adaptées aux problématiques à long terme et pour avoir de plus en plus recours à des initiatives sous contrôle national, afin de faire face aux besoins et à la vulnérabilité, en tenant compte des mesures qui pourraient améliorer les perspectives de paix, lorsque cela s'avère pertinent. Nous contribuerons aux efforts visant à renforcer les arguments en faveur de cette transition et évaluerons les compromis, les avantages et les coûts de différentes approches.

4. Contribuer aux efforts visant à aligner les approches et les outils techniques qui permettent d'analyser les besoins et les lacunes en matière de protection sociale, et de définir des solutions. L'adoption d'approches harmonisées facilite la cohérence des interventions et peut aider les gouvernements qui ont plusieurs partenaires internationaux, lesquels incarnent généralement des préférences et des positions différentes. Nous mettrons nos propres méthodes et outils techniques au service du grand public, lorsque cela s'avère approprié; chercherons à les aligner sur ceux d'autres partenaires pour une utilité maximale auprès des gouvernements et d'autres utilisateurs, et appuierons l'élaboration de nouvelles méthodologies à l'intention de différents acteurs (par exemple, l'ISPA), lorsque cela s'avère nécessaire.

Promouvoir une approche fondée sur des données probantes

Une solution efficace en matière de protection sociale nécessite des efforts systématiques pour produire des données, partager les connaissances et appuyer le processus d'apprentissage. Ce faisant, nous maximiserons la qualité, la pertinence et l'impact des conseils techniques apportés aux gouvernements et à leurs partenaires en matière de protection sociale. Notre approche, qui s'applique également à d'autres domaines techniques du PAM que la protection sociale, comprend une série de trois domaines d'intervention distincts, mais interdépendants:

ÉTAPE 1

Recherche et production de données probantes

Définir le programme de recherche

- Identifier régulièrement les besoins en capacités, les questions cruciales et les débats soulevés aux niveaux local, régional ou mondial, en s'appuyant sur les points de vue recueillis sur le terrain et sur une évaluation claire de "qui a besoin de savoir quoi".
- Les thématiques engloberont probablement les liens entre la protection sociale, la sécurité alimentaire et les résultats nutritionnels; les effets de la sécurité alimentaire et de la nutrition sur la pauvreté; les différentes manières dont la protection sociale peut améliorer la résilience des personnes aux crises, aux chocs et aux facteurs de stress individuels et collectifs; la mise en œuvre efficace de la protection sociale en situation de crise et de conflit; et les liens entre la protection sociale, les interventions dirigées par le gouvernement et l'aide humanitaire des agences internationales.
- S'intéresser en particulier à la manière dont les personnes sont plus ou moins durement touchées en raison d'inégalités sociales, économiques et géographiques.

Maintenir et renforcer les activités de diagnostic, d'étude et d'analyse

- Le PAM est déjà un partenaire de choix pour les gouvernements et les acteurs du développement et de l'action humanitaire lorsqu'il s'agit de mener des analyses et des évaluations pertinentes en matière de protection sociale. Nous continuerons de développer nos services dans ce domaine.
- L'objectif est de comprendre qui souffre, ou est susceptible de souffrir, d'insécurité ou de vulnérabilité alimentaires, où et pourquoi; les risques; et ce qu'il est possible de faire, en tenant notamment compte des coûts liés à la satisfaction des besoins essentiels et à un régime nutritif (voir également le domaine d'intervention 1 ci-dessus).

S'impliquer dans des activités de recherche critique et de production de données probantes

- Produire de nouvelles données probantes qui viendront directement renforcer la qualité de notre soutien aux gouvernements et notre incidence globale.
- Mettre davantage l'accent sur les évaluations d'impact. Il s'agit notamment d'évaluations relatives aux programmes déployés par le PAM en situation de développement et d'urgence — dans des domaines tels que les transferts monétaires, l'alimentation scolaire et la création d'actifs — qui peuvent apporter des enseignements à utiliser non seulement en interne, mais aussi pour influencer de manière positive la conception et la mise en œuvre des programmes nationaux de protection sociale (PAM, 2019c).
- Introduire les innovations dans les programmes du PAM ou par l'intermédiaire d'expérimentations pilotes et de démonstrations de faisabilité menées à la demande des gouvernements, qui permettront de trouver des idées et des solutions nouvelles. L'application de nouvelles technologies pourrait faire partie de ces travaux de recherche.

Consolider les données probantes dans les supports d'information

- Dresser régulièrement le bilan de nos travaux analytiques et opérationnels en matière de protection sociale, synthétiser les expériences et chercher à identifier les bonnes pratiques, les difficultés et les facteurs favorables au changement.
- Cette démarche peut comprendre des études de cas propres à chaque pays ou à chaque intervention, ainsi que des documents de réflexion sur les thématiques relevant de notre domaine d'expertise.
- Aider les acteurs nationaux à recueillir, documenter et compiler les expériences et les bonnes pratiques en matière de protection sociale, y compris pour faciliter la coopération Sud-Sud.
- Rendre les données probantes accessibles sous de nombreuses formes (rapports, documents occasionnels, etc.), à l'oral ou à l'écrit.

Renforcer davantage la base de connaissances

ÉTAPE 2

Communication

Améliorer l'accès aux connaissances du PAM en matière de protection sociale.

- Diffuser les connaissances, les données probantes et les idées auprès des gouvernements et de leurs partenaires, des communautés et d'autres acteurs aux niveaux national et infranational, ainsi qu'auprès des décideurs, aux niveaux régional et mondial.
- Passer par un éventail de canaux différents (événements en présentiel, supports écrits, médias en ligne) et veiller à utiliser les langues appropriées, ainsi que des formats adaptés et accessibles.
- Dans la mesure du possible, utiliser les forums existants, tels que les groupes de travail sectoriels.
- Tenir une base de données et un référentiel des supports d'information du PAM en matière de protection sociale.

ÉTAPE 3

Renforcement des capacités

Multiplier et faciliter les occasions de tirer des enseignements des connaissances acquises.

- Organiser des ateliers sur les enseignements tirés et d'autres conférences aux niveaux national et régional, afin d'éclairer les futurs programmes.
- Élaborer des supports de formation, notamment pour l'apprentissage en ligne, sur les questions liées à la protection sociale qui relèvent des domaines d'expertise du PAM.
- Faciliter la coopération Sud-Sud

Consolider les partenariats axés sur les connaissances et l'apprentissage

- Rechercher des occasions d'établir des partenariats axés sur les connaissances et le plaidoyer, ou de renforcer ceux qui existent déjà.
- Veiller à ce que l'assistance technique en matière de protection sociale qui est coordonnée par les acteurs externes pour le compte du PAM comprenne une composante sur l'élaboration de supports d'information.

Tirer parti des plateformes et des partenariats du PAM pour renforcer les capacités à l'échelle institutionnelle

- Tirer parti des plateformes de connaissances et d'innovations du PAM, de son matériel et des relations permettant à l'organisation tout entière d'appuyer le renforcement des capacités et l'instauration d'un environnement favorable dans les pays d'intervention (et pas seulement en matière de protection sociale).
- Rechercher notamment l'appui des centres d'excellence au Brésil, en Chine et en Côte d'Ivoire, des pôles d'innovation et de la coopération Sud-Sud et triangulaire.

..... Boucle de rétroaction maximisant les connaissances acquises

..... Diffuser plus efficacement les connaissances

1. La recherche et la production de données

probantes. Comblent le manque de connaissances, au sein du PAM et en dehors, grâce à la production et à la consolidation d'un savoir pertinent.

2. La communication. Adapter et diffuser les connaissances acquises afin qu'elles servent aux utilisateurs intéressés, et ce, d'une manière accessible et susceptible de produire des idées, une compréhension ou des actions nouvelles.

3. Le renforcement des capacités. Exploiter et appliquer les connaissances au fil du temps, dans le but d'en tirer le meilleur rendement possible.

Associer la production et la diffusion de connaissances à des efforts de renforcement des capacités comme présenté ci-dessus permet d'engendrer un cycle de rétroaction vertueux.

Le processus qui consiste à apprendre et à tirer parti des connaissances peut lui-même mener à la collecte d'informations inédites, à l'identification de lacunes nécessitant des études ou de nouvelles données probantes ainsi qu'à l'élaboration de méthodes de communication plus adaptées au contexte. Les principales activités relevant de ces trois étapes sont résumées dans la figure 6.

Outre ces activités externes de savoir et d'apprentissage, nous continuerons de renforcer les capacités internes au PAM en matière de protection sociale (voir la section 4.5). Un plan de connaissances et d'apprentissage est en cours d'élaboration. Il accompagnera la présente stratégie et englobera les mesures externes et internes.

Étude de cas: Caraïbes

Produire des données probantes et renforcer les systèmes de protection sociale pour faire face aux catastrophes et aux urgences

Depuis 2018, le PAM a aidé les gouvernements de l'ensemble des pays des Caraïbes à renforcer l'utilisation des systèmes de protection sociale, un outil essentiel pour faire face aux catastrophes de plus en plus fréquentes et dévastatrices provoquées par le changement climatique et d'autres chocs. S'appuyant sur son expertise technique et opérationnelle, le PAM a organisé une série d'études nationales, de séances d'apprentissage et d'ateliers d'échange avec ses partenaires au sein des ministères et des bureaux nationaux de gestion

des catastrophes, afin de déterminer les moyens de renforcer les systèmes de gestion des données, le ciblage en situation d'urgence, les dispositifs de prestations, la coordination et les solutions de financement des risques de catastrophe. La production, la synthèse et la communication des données probantes, coordonnées dans le cadre de travaux de recherche et d'activités d'apprentissage à l'échelle régionale, ont jeté les bases de l'assistance technique, éclairant des initiatives concrètes qui visent à aider les gouvernements à renforcer les systèmes de protection sociale et à mieux se préparer à faire face aux futurs chocs. Ces efforts ont permis aux gouvernements d'élaborer des stratégies de protection sociale tenant mieux compte des risques afin de protéger les vies et les moyens de subsistance dans la région.

NOTES DE FIN DE PARTIE

70 PAM, 2017a.

71 S'il n'existe pas de liste fixe de ce que l'on entend par besoins essentiels, de l'avis général, ceux-ci comprennent les besoins — nourriture, eau, assainissement, hébergement, vêtements, soins vitaux et éducation — nécessaires pour survivre et bénéficier d'un niveau minimal de bien-être physique et mental. Les gouvernements, les communautés et leurs principaux partenaires peuvent définir les besoins propres à la population concernée en fonction du contexte local (PAM, 2018a et 2020e).

72 Ici, nous nous intéressons à la manière dont la contribution stratégique du PAM à la protection sociale correspond au contenu de ces programmes, plutôt qu'à la terminologie employée. L'application des différents termes varie d'un pays et d'une région à l'autre; les termes anglais n'ont pas toujours d'équivalents directs dans d'autres langues, et inversement.

73 Beasley, 2019.

74 Pour une étude approfondie de l'approche adoptée par le PAM afin d'intégrer les considérations liées au changement climatique

à la protection sociale, voir Solórzano et Cárdenas (2019).

75 D'autres consistent à renforcer les chaînes de valeur et les systèmes de marché, et à assurer la prestation des services de base.

76 Voir PAM, 2016a.

77 La crise de la COVID-19 a montré dans quelle mesure, avec quelle vitesse, la composition des populations dans le besoin pouvait évoluer.

78 Delgado et al., 2019.

79 Des efforts ont été déployés par de nombreuses organisations au cours des dernières années, aussi bien à l'échelle nationale qu'internationale, afin de repérer et de combler les lacunes. Par exemple, l'approche "du cycle de vie" en matière de protection sociale, qui a été adoptée par de nombreux organismes, vise à déterminer de quel appui pourraient avoir besoin les personnes à toutes les étapes de la vie (et non seulement durant l'enfance et la vieillesse). Des discussions sur le "chaînon manquant" visent quant à elles à resserrer l'écart entre les

services destinés aux plus pauvres et ceux à la disposition des plus aisés.

80 Groupe des Nations Unies pour le développement durable, 2019a et 2019b.

81 PAM, 2017f.

82 OIT, 2012; ISPA, 2016b et PAM, 2017f.

83 PAM, 2020k

84 OCDE, 2019, p. 6.

85 OCDE, 2019.

86 PAM, 2004 et 2013.

87 Delgado et al., 2019, p. 18.

88 PAM, 2013, 2020c et 2020k.

89 PAM, 2004 et 2013.

90 OCDE, 2012, cité dans PAM, 2013, p. 6.

91 PAM, 2013; Delgado et al., 2019.

92 PAM, 2013, p. 15.

93 PAM, 2014b.

94 PAM, 2014b, p. 7.

95 Avenir Analytics, 2020.





IOM • OIM

4

**GARANTIR
LA RÉUSSITE**



World Food
Programme

4. Garantir la réussite

Pour qu'une stratégie, quelle qu'elle soit, puisse atteindre ses objectifs, ses utilisateurs potentiels doivent bien la connaître et être à même de l'appliquer. Elle doit s'accompagner d'un plan global en matière d'adhésion et de mise en œuvre. Les progrès doivent en outre être régulièrement suivis et évalués (voir la section 4.1).

Pour réussir, la stratégie de protection sociale doit par ailleurs être conforme et intégrée aux processus internes et externes de planification, de suivi et de compte rendu, en plus de bénéficier de ressources suffisantes. Les efforts d'intégration et de cohérence permettront d'éviter les orientations et les priorités contradictoires. La stratégie de protection sociale est ou sera alignée sur les principaux outils du PAM, à savoir ses plans stratégiques aux niveaux institutionnel et national (voir la section 4.2), ainsi que ses stratégies et ses politiques thématiques (voir la section 4.3). Nos efforts d'harmonisation avec les processus externes au PAM sont résumés à la section 4.4. Les ajustements d'effectifs sont présentés à la section 4.5.

4.1 PLAN DE MISE EN ŒUVRE

Cette stratégie s'accompagne de plans de mise en œuvre mondiaux et régionaux, traduits en plans de travail annuels. Ces documents peuvent être consultés séparément.

Le plan mondial de mise en œuvre explique la manière dont le PAM veillera à disposer des ressources humaines, techniques et financières nécessaires pour atteindre les objectifs de cette stratégie à travers l'organisation. Il comprend un plan de gestion des connaissances visant à promouvoir l'adoption de la stratégie et un exposé des mesures grâce auxquelles le PAM constitue un précieux partenaire. Il contient en outre des indicateurs de performance qui permettent de suivre les progrès de la mise en œuvre de la stratégie dans plusieurs domaines d'action. Ces indicateurs couvrent un large éventail de thématiques, qui vont du recrutement et de la formation du personnel à la réalisation et la diffusion d'études pertinentes, en passant par les contributions aux partenariats et aux plateformes interinstitutions.

Chacun des six bureaux régionaux du PAM a élaboré sa propre version dudit plan de mise en œuvre. Les bureaux régionaux ont mené nombre de réflexions du PAM sur la protection sociale, publiant des directives importantes, dirigeant ses activités dans ce domaine et compilant des données probantes clés. Beaucoup ont publié des stratégies régionales en matière de protection sociale. Leur travail a influencé l'orientation du présent document. Les bureaux régionaux adaptent la présente approche stratégique à leurs besoins et opportunités dans leur plan, et y définissent les besoins en ressources qui leur sont propres.

Le plan de mise en œuvre se traduira en plans annuels à l'intention des fonctionnaires du PAM chargés de la protection sociale, tant au siège qu'au niveau régional. Il sera rendu compte des progrès chaque année.

4.2 ALIGNEMENT SUR LES PLANS STRATÉGIQUES DE L'ORGANISATION

L'approche institutionnelle du PAM en matière de planification et de mise en œuvre stratégiques a été transformée en 2016 avec l'adoption d'un cadre à quatre piliers guidant l'ensemble de ses activités humanitaires et de développement: i) un plan stratégique institutionnel sur cinq ans de portée mondiale, ii) une série de plans stratégiques de pays (un par bureau de pays), iii) un cadre budgétaire, et iv) un cadre de résultats institutionnels à des fins de suivi. Pour mettre efficacement en œuvre la stratégie actuelle, il est donc nécessaire de veiller à ce qu'elle reflète ces principaux documents, mais aussi à ce qu'elle y figure.

Planification

La protection sociale est déjà incluse dans le plan stratégique actuel de l'organisation (2017-2021).

Son importance a été reconnue dans le cadre des efforts visant à lutter contre les vulnérabilités et les inégalités; à faciliter l'accès à une nourriture suffisante, sûre et nutritive; à gérer les risques de catastrophe; et à renforcer la résilience.⁹⁶ Elle est considérée comme pertinente dans les situations humanitaires et de développement.

Le plan stratégique du PAM pour 2022-2026 accordera à la protection sociale une place encore plus importante en fonction de la trajectoire présentement définie, et de façon à compléter les interventions du PAM face à des situations d'urgence. Ces mesures témoignent de son importance dans l'ensemble de l'organisation.

Dans les bureaux de pays, la stratégie de protection sociale orientera la rédaction de la prochaine série de plans nationaux du PAM, les plans stratégiques de pays, à partir de 2021. La "première génération" de plans stratégiques de pays du PAM — ceux publiés depuis 2017 — montre la place centrale de la protection sociale. Près de 90 pour cent des bureaux de pays ont planifié des activités connexes planifiées. En effet, les travaux en cours ont rendu cette stratégie nécessaire.

Les bureaux de pays recenseront les interventions de protection sociale pertinentes dans leur contexte et les intégreront aux dispositions stratégiques de leur plan stratégique et de leur budget. Celles-ci peuvent

être désignées comme des activités, des résultats ou des objectifs stratégiques, selon le besoin.

La figure 7 présente la théorie du changement illustrant la manière dont le PAM pourrait réaliser les deux priorités de cette stratégie autour de ses deux axes de soutien: i) soutenir les systèmes et les programmes de protection sociale dirigés par des autorités nationales ou ii) déployer des mesures complémentaires dans le cadre de ses propres programmes. Les bureaux de pays ont la possibilité de sélectionner et d'adapter l'une quelconque de ces étapes pour convenir aux besoins et priorités nationaux. Le tableau 1 indique les hypothèses et les risques liés à la réalisation des impacts escomptés.

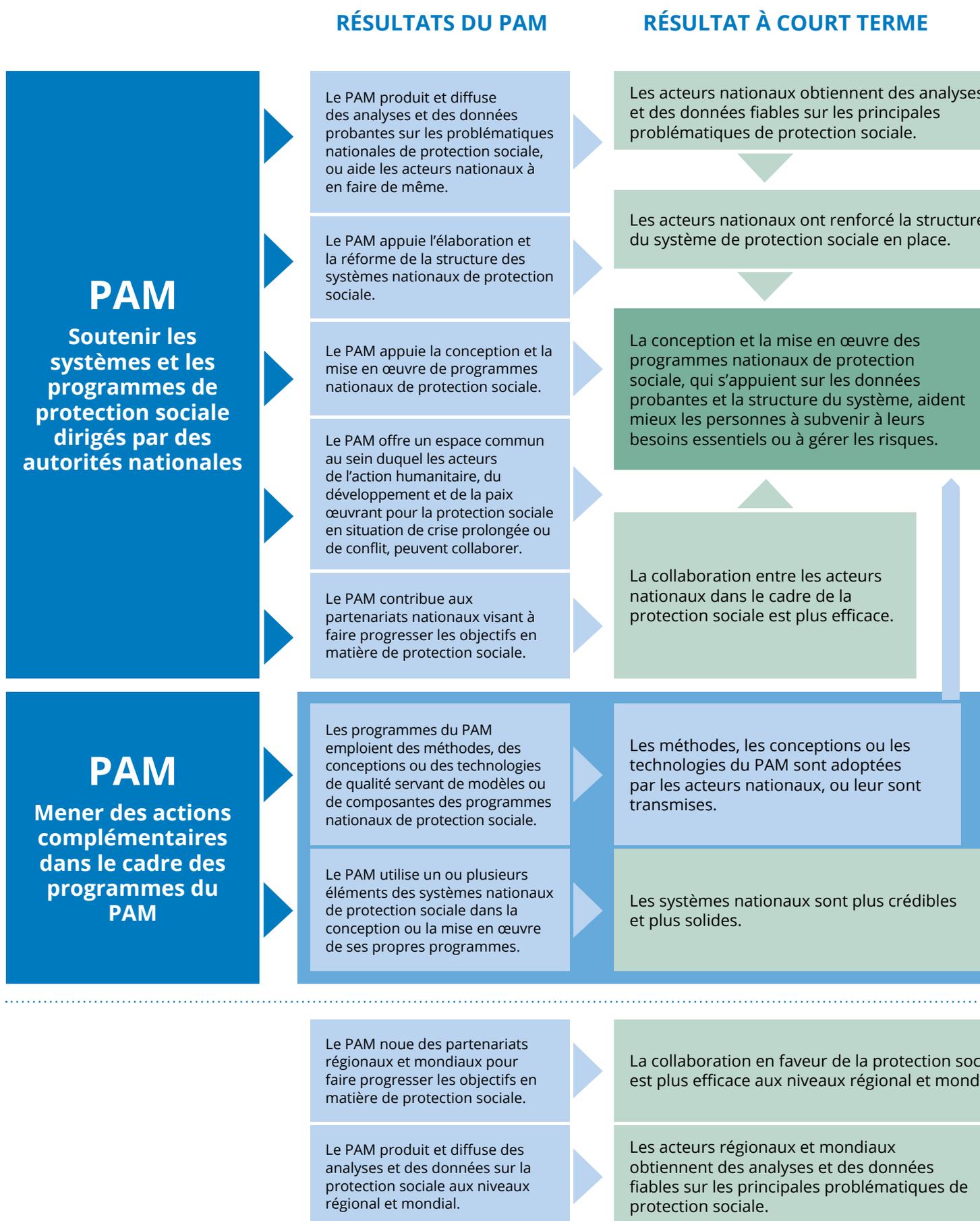
Toute cible en matière de protection sociale sera définie par les bureaux de pays, dans le cadre de leur propre processus de planification. Il serait peu judicieux que les cibles soient imposées au niveau mondial, car notre travail dans ce domaine vise à satisfaire les besoins à l'échelle nationale.

Suivi et compte rendu

Les activités du PAM en faveur de la protection sociale feront l'objet d'un suivi au moyen des pratiques institutionnelles standard⁹⁷. Le PAM ajustera le cadre de résultats institutionnels afin d'évaluer de manière appropriée les résultats obtenus sur le terrain, et ce, afin d'améliorer la qualité de ses activités et la redevabilité à l'égard des parties prenantes. La prochaine édition du cadre est en cours d'élaboration; elle accompagnera le plan stratégique de l'organisation pour la période 2022-2026.

Les bureaux de pays, les bureaux régionaux et le service du PAM spécialisé dans la protection sociale au sein du siège soumettront également leurs activités en matière de protection sociale à des examens qualitatifs réguliers, conformément aux pratiques standard. Les rapports de pays annuels constitueront les premiers documents sur la question.

Figure 7: Comment le PAM peut-il obtenir des résultats en matière de protection sociale?



RÉSULTAT À MOYEN TERME

La qualité de la prestation de services de protection sociale s'améliore.

La couverture des programmes de protection sociale s'améliore.

Les programmes de protection sociale s'intéressent à une plus grande variété de besoins.

Les programmes de protection sociale proposent des prestations plus équitables aux bénéficiaires.

Les acteurs régionaux et mondiaux sont mieux à même d'aider les acteurs nationaux à élaborer des systèmes et des programmes de protection sociale ou à renforcer ceux qui existent déjà.

RÉSULTAT À LONG TERME

Les capacités publiques à aider les ménages à subvenir à leurs besoins essentiels, notamment en matière de sécurité alimentaire et de nutrition, ou à gérer les risques sont renforcées.

Les disponibilités alimentaires s'améliorent.

Les personnes bénéficient d'un meilleur accès économique et physique à une nourriture adéquate.

Les personnes font une meilleure utilisation des denrées.

La disponibilité, l'accessibilité et l'utilisation de la nourriture restent stables au fil du temps.

Les personnes bénéficient d'un meilleur accès aux biens et aux services leur permettant de subvenir à leurs autres besoins essentiels.

Les personnes sont plus résilientes face aux chocs.

IMPACT

Les personnes subviennent à leurs besoins en matière de sécurité alimentaire et de nutrition ainsi qu'aux besoins essentiels connexes.

Les personnes parviennent à gérer les risques et les chocs.

Remarques:

- 1) L'expression "acteurs nationaux" désigne notamment les représentants du gouvernement à l'échelle nationale, les autorités infranationales ou locales, voire même les structures décisionnelles communautaires, selon le contexte, qui auront été identifiés par le PAM comme de principaux leviers de mobilisation.
- 2) L'expression "structure du système" désigne tous les aspects figurant dans la partie supérieure de la figure 5, qui se rapportent à l'environnement réglementaire, aux dispositifs institutionnels et aux ressources humaines, matérielles et financières.
- 3) Les hypothèses et les risques de chaque étape des interventions sont présentés dans le tableau 1 ci-après.
- 4) Les encadrés bleus font référence aux actions du PAM et les encadrés verts, à celles d'autres acteurs nationaux, régionaux et mondiaux.

Tableau 1: Obtenir des résultats — hypothèses, risques et atténuation des risques

Explication	Produits
<p>Hypothèses sous-tendant une réalisation efficace, par étape</p>	<p>Les acteurs nationaux s'engagent à renforcer les systèmes et les programmes de protection sociale. Reconnaissant l'importance de ses capacités techniques en matière de protection sociale, les acteurs nationaux se tournent vers le PAM. Le PAM reste déterminé à contribuer à la protection sociale aux niveaux national, régional et mondial, et dispose des ressources et des capacités suffisantes pour apporter son soutien lorsque cela s'avère nécessaire. Le PAM met en œuvre des programmes de qualité conformes aux normes institutionnelles. Les partenaires de financement du PAM restent déterminés à investir dans son soutien à la protection sociale.</p>
<p>Risques liés à une réalisation efficace, par étape</p>	<p>Les acteurs nationaux sont confrontés à des objectifs concurrents en matière de politique publique ou à une élite politique désintéressée. Les acteurs nationaux modifient leurs priorités d'ordre politique (en raison d'un changement au sein du gouvernement, par exemple). Les acteurs nationaux ignorent les capacités opérationnelles et techniques du PAM en matière de protection sociale. Les populations touchées ne sont pas activement impliquées dans les décisions qui les concernent. Le PAM modifie les priorités dans son Plan stratégique ou dans ses plans stratégiques de pays; ou les bureaux ne respectent pas la politique en vigueur. En raison du manque de financement découlant de priorités concurrentes, le PAM dispose de ressources et de capacités insuffisantes pour apporter un soutien. Plusieurs chocs (troubles politiques, conflits, etc.) provoquent des perturbations.</p>
<p>Solutions permettant au PAM d'atténuer les risques</p> <p>Source: PAM.</p> <p>Les risques d'ordre programmatique, opérationnel, fiduciaire et financier (non spécifiquement liés à la protection sociale) encourus par l'organisation, et le cadre de supervision et de gestion en la matière, sont présentés dans la politique du PAM relative à la gestion globale des risques et son cadre de durabilité environnementale et sociale (PAM, 2018d et 2020i). Des orientations complémentaires sur l'évaluation de certains risques programmatiques, et les mesures d'atténuation connexes sont également disponibles (par exemple, PAM 2020c). Remarque: 1) L'expression "mauvaise adaptation" fait ici référence aux solutions qui sont efficaces à court terme, mais qui exacerbent la vulnérabilité à long terme, notamment s'agissant du changement climatique.</p>	<p>Solutions externes</p> <p>Mener des analyses fondées sur des données probantes et un plaidoyer sur les avantages et les coûts liés à la protection sociale, ainsi que sur la contribution potentielle du PAM. Appuyer l'institutionnalisation de la protection sociale, notamment sur les plans législatif et organisationnel. Appuyer l'élaboration de solides dispositifs de redevabilité et de retour d'informations. Promouvoir la mobilisation des populations touchées dans la conception, la mise en œuvre, et le suivi et l'évaluation des programmes. Mettre en œuvre les programmes en respectant les besoins, les droits et les capacités des personnes concernées. Nouer des partenariats avec les autres acteurs non gouvernementaux, notamment dans les situations de conflit où le droit international humanitaire s'applique.</p> <p>Solutions internes</p> <p>Mener des analyses fondées sur des données probantes et un plaidoyer sur la contribution du PAM à la protection sociale. Appliquer les orientations du PAM en matière de redevabilité, d'assurance qualité, de protection, de protection des données, de vie privée et de prévention des conflits, ainsi que ses normes environnementales et sociales. Continuer à intégrer la protection sociale dans le Plan stratégique du PAM, dans ses plans stratégiques de pays et dans ses autres politiques thématiques. Investir à l'échelle institutionnelle dans les ressources humaines, la création de partenariats, la gestion des connaissances et l'apprentissage.</p>

Résultats à court et moyen termes

Les acteurs nationaux apprécient le soutien du PAM en matière de protection sociale et sont à même de donner suite à toute recommandation ou conclusion leur préconisant d'ajuster leurs systèmes ou leurs programmes.

Les bénéficiaires des programmes déployés par les acteurs nationaux sont, entre autres, les personnes souffrant d'insécurité alimentaire ou de malnutrition, ou celles qui sont exposées, directement ou non, aux risques et aux chocs.

Les interventions du PAM sont pertinentes pour le renforcement des systèmes nationaux de protection sociale.

Le PAM oriente le soutien par l'intermédiaire des systèmes nationaux qui peuvent absorber l'aide et en rendre compte.

Le PAM reste déterminé à encourager les différents acteurs à tenir compte de ses évaluations, ses données probantes, ses recommandations ou ses conclusions en matière de protection sociale.

Le PAM participe à des partenariats profitables pour toutes les parties.

Les acteurs nationaux disposent de ressources insuffisantes, et rencontrent notamment des contraintes budgétaires.

Les acteurs nationaux ont des priorités concurrentes ou ne sont pas suffisamment au fait de la pertinence de la sécurité alimentaire, de la nutrition et/ou de la gestion des risques dans le secteur de la protection sociale.

L'appui des acteurs nationaux à la protection sociale a été interrompu en raison d'un choc (phénomène météorologique extrême, conflit, etc.).

Les acteurs nationaux et le PAM ont des normes différentes en matière d'audit et de redevabilité.

Les populations touchées ne reçoivent aucune aide (erreurs s'agissant des personnes exclues lors de la conception ou de la mise en œuvre des programmes; accaparement des ressources par l'élite).

Les populations touchées bénéficiant d'une aide sont exposées à des risques en matière de protection.

Le soutien du PAM n'est pas pertinent ou n'est pas apporté d'une manière propice à l'adhésion des bénéficiaires.

L'appui du PAM (orientations, données, technologies, etc.) est utilisé contre les plus vulnérables par les acteurs nationaux, ou entraîne des coupes budgétaires, la réduction de la couverture ou une moins bonne adéquation des services.

La culture ou le financement du PAM empêche des investissements à long terme dans la protection sociale.

Solutions externes

Appuyer l'élaboration de stratégies et de programmes de protection sociale sensibles à la sécurité alimentaire, à la nutrition et/ou qui traitent des risques, et/ou visant à réduire les inégalités liées au genre, au handicap, ou à d'autres facteurs sociaux, économiques ou géographiques.

Appuyer l'institutionnalisation de la protection sociale, notamment grâce au renforcement des capacités.

Aider les acteurs nationaux à renforcer les dispositifs d'audit et de redevabilité.

Appuyer les activités de planification et de préparation aux chocs afin de garantir la continuité des opérations.

Appuyer la mobilisation, la communication et la planification des imprévus au cas où les services ne seraient pas disponibles.

Évaluer le système national avant d'acheminer les fonds du PAM; éviter leur utilisation en cas de risques élevés.

Améliorer la coordination et les accords interinstitutions.

Obtenir un financement en faveur de l'Initiative "Unité d'action des Nations Unies".

Relier les programmes directement mis en œuvre par le PAM (ceux en faveur des petits producteurs, par exemple) aux programmes nationaux.

Solutions internes

Consulter les partenaires afin d'optimiser la pertinence et l'efficacité des contributions du PAM.

Mener des analyses fondées sur des données probantes et un plaidoyer qui met en avant l'impact de la contribution du PAM, et les ressources nécessaires.

Investir à l'échelle institutionnelle dans les ressources et les compétences humaines.

Appliquer — et continuer d'améliorer — les politiques institutionnelles en matière de redevabilité, d'assurance qualité, de protection, etc.

Résultats à long terme et impact

Les acteurs nationaux peuvent répondre aux fluctuations de la demande en matière de protection sociale.

Les producteurs alimentaires sont en mesure de renforcer ou de diversifier leur production pour répondre à une demande accrue liée aux programmes de protection sociale, ou sont encouragés à le faire.

L'approvisionnement alimentaire est suffisant et nutritif.

Plutôt que de les remplacer, la valeur économique des programmes de protection sociale fait augmenter les sources de revenus des ménages.

Les marchés et la nourriture sont accessibles (sur les plans économique, physique et social).

Les personnes utilisent l'aide dont elles bénéficient pour se procurer et consommer des aliments nutritifs.

Les services publics de base sont disponibles et utilisés.

Les programmes de protection sociale ne sont pas en mesure de répondre à l'évolution des besoins.

Les programmes de protection sociale favorisent une mauvaise adaptation¹.

La production alimentaire est mise à mal par des phénomènes météorologiques extrêmes, le changement climatique, la surexploitation des ressources naturelles ou l'insécurité.

Les systèmes alimentaires ne peuvent pas répondre à la demande accrue liée à la protection sociale.

La chaîne d'approvisionnement alimentaire est bouleversée.

Les marchés ferment soudainement en raison de l'insécurité qui règne, de phénomènes météorologiques extrêmes ou de mesures de confinement.

Les prix des denrées alimentaires montent en flèche.

La discrimination entrave l'accès aux marchés.

Les revenus liés à la protection sociale remplacent d'autres sources de revenus au sein des ménages.

Les bénéficiaires utilisent l'aide reçue pour se procurer des aliments pauvres en nutriments ou des "biens de tentation".

Les services publics de base (notamment en matière de santé et d'éducation) sont disponibles, mais trop peu utilisés.

Les services publics de base sont interrompus ou non accessibles aux personnes dans le besoin.

L'appui du PAM exacerbe accidentellement les tensions (il crée par exemple une impression de partialité).

Solutions externes

Aider les acteurs nationaux à concevoir des programmes qui permettent de répondre à l'évolution des besoins.

Appuyer la production et l'analyse d'informations afin de faciliter une intervention rapide en cas de perturbations (par exemple, suivi des prix des denrées alimentaires, systèmes d'alerte précoce).

Aider les acteurs nationaux à prendre en compte les risques climatiques dès la conception des programmes.

Promouvoir l'utilisation et la gestion durables des ressources naturelles, en évitant de dépasser leur capacité de régénération.

Appuyer la révision des modalités des transferts.

Appuyer le renforcement des systèmes alimentaires, notamment de la chaîne d'approvisionnement.

Continuer d'appuyer la production de données probantes dans le cadre du suivi, de l'évaluation et de la recherche, afin de favoriser l'ajustement en temps réel des programmes et d'éclairer les futures activités grâce aux enseignements tirés.

Appuyer les programmes et les campagnes de sensibilisation en faveur du changement des comportements, notamment ceux qui permettent aux personnes de faire des choix en faveur d'aliments sains.

Plaider pour la mise en place de services publics de base et pour leur amélioration.

Évaluer les risques de conflit et donner suite aux conclusions tirées.

4.3 COHÉRENCE AVEC LES APPROCHES THÉMATIQUES DU PAM

De nombreuses autres politiques et stratégies mondiales du PAM comportent des objectifs en matière de protection sociale ou leur sont explicitement liées. La protection sociale est mentionnée — ou est pertinente — dans les politiques et stratégies relatives aux domaines suivants: les principes humanitaires (PAM, 2004), le renforcement des capacités (PAM, 2009 et 2017f), la réduction des risques de catastrophe (PAM, 2011), la consolidation de la paix (PAM, 2013), les partenariats (PAM, 2014b), la résilience (PAM, 2015b), la coopération Sud-Sud et triangulaire (PAM, 2015c), l'égalité des genres (PAM, 2015d), les plans stratégiques de pays (PAM, 2016c), la protection et la confidentialité des données à caractère personnel (PAM, 2016d), la préparation aux situations d'urgence (PAM, 2017c), la nutrition (PAM, 2017e), le changement climatique (PAM, 2017h), l'alimentation scolaire (PAM, 2020a), les opérations sur le terrain (PAM, 2020d), la protection et la redevabilité (PAM, 2020c et 2020k) et la main-d'œuvre (PAM, 2021a). Les politiques relatives aux principes humanitaires, à la consolidation de la paix et à la protection peuvent influencer toute décision du PAM de ne pas s'impliquer en faveur de la protection sociale dans les contextes touchés par un conflit.

La protection sociale est déjà intégrée dans les activités du PAM. C'est notamment le cas à travers les différentes fonctions (programmes, chaîne d'approvisionnement, partenariats, technologie), à tous les niveaux (mondial, régional et national) et dans la plupart des contextes. Pour appliquer efficacement la présente stratégie, nous continuerons d'aider le personnel du PAM, dans l'ensemble des secteurs et des fonctions — et non pas uniquement ceux dont la mission première consiste à contribuer à la protection sociale — à intégrer cette question dans ses activités programmatiques. Un groupe transversal de coordination de la protection sociale facilite cette interaction.

4.4 ALIGNEMENT SUR LES MÉCANISMES EXTERNES DE PLANIFICATION ET DE SUIVI

Planification

Le PAM veille en priorité à garantir la complémentarité avec les politiques et les pratiques de ses partenaires. Si être un partenaire crédible et de confiance relève de notre mandat, c'est également un point important pour tenir nos promesses. Dans certains contextes, nous nous

attendons à avoir un avantage comparatif et à jouer un rôle de premier plan, tandis que dans d'autres, il sera plus approprié que nous jouions un rôle d'appui.

Planifier et mettre en œuvre les activités du PAM en coordination avec les partenaires des Nations Unies est impératif. Dans le cadre de la réforme du système des Nations Unies, les équipes de pays des Nations Unies se sont engagées à accorder une attention particulière aux processus collectifs de planification et de mise en œuvre. Le Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable est l'élément central des relations entre les Nations Unies et les gouvernements hôtes. Les activités de développement que les bureaux de pays du PAM planifient dans leur plan stratégique, ainsi que celles de l'ensemble des entités des Nations Unies, doivent s'appuyer sur ledit plan-cadre de coopération et les documents connexes, tels que l'analyse commune de pays, qui en est le fondement, et non l'inverse⁹⁸. Dans les cas où les organismes des Nations Unies s'accordent à considérer la protection sociale comme une "priorité stratégique" du Plan-cadre de coopération, il est envisagé que nous participions aux groupes de résultats, dans le cadre desquels les organismes des Nations Unies élaborent un plan de travail conjoint en plus de coordonner et d'examiner leurs interventions respectives.

Suivi et compte rendu

Le PAM vise également à optimiser la pertinence de ses propres processus de suivi pour les gouvernements et d'autres partenaires nationaux et régionaux. Atteindre cet objectif implique de se conformer aux systèmes et aux procédures de suivi et d'évaluation des pays, dans la mesure du possible. En définitive, cela pourrait permettre de tenir compte des contributions du PAM au renforcement des systèmes et d'en rendre compte à l'aune des indicateurs d'intérêt national. Nous chercherons à garantir une certaine compatibilité dans le cadre du partage d'informations (indicateurs, sources de données, moyens de vérification, études, rapports, etc.), afin que, lorsque cela s'avère approprié et à condition que cela ne contrevienne aux exigences en matière de protection, les gouvernements et d'autres acteurs puissent avoir accès aux données et aux rapports du PAM, tandis que ce dernier bénéficie d'un accès aux données nationales sur les systèmes, les programmes et les bénéficiaires de la protection sociale, afin de faciliter la planification. Nous chercherons à obtenir l'avis des parties prenantes, et notamment des communautés.



Lorsque le Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable comprend une priorité stratégique liée à la protection sociale et que le PAM participe au Groupe de résultats connexe, nous contribuerons à l'identification et au suivi des indicateurs d'objectifs spécifiques et de résultat. Le Plan-cadre de coopération adoptant une approche de "programmation adaptative", dans le cadre de laquelle les activités planifiées sont mises à jour sur la base de nouvelles informations et données probantes, un suivi et un compte rendu fréquents sont attendus⁹⁹. Cela est particulièrement important dans les contextes fragiles et touchés par un conflit, où des risques peuvent apparaître et les hypothèses ne pas se concrétiser.

Le PAM participera également à des discussions supranationales visant à renforcer l'éventail et la qualité des données relatives à la protection sociale, mettant son expertise au service de la protection et la confidentialité des données, ainsi que des systèmes de collecte et d'analyse des données. Cela peut consister à rendre compte des programmes de protection sociale qui peuvent exister dans plusieurs secteurs et qui ne sont pas encore systématiquement pris en compte dans les statistiques mondiales relatives à la couverture de protection sociale, tels que les programmes d'alimentation scolaire.

4.5 PLANIFICATION DES EFFECTIFS

Pour mettre en œuvre sa stratégie de protection sociale à grande échelle, de manière à subvenir à la demande croissante en matière d'aide, il est crucial que le PAM maintienne ou augmente ses capacités, selon les besoins. Surtout, nous continuerons à adapter nos effectifs pour avoir suffisamment de personnes dotées de l'expérience et des capacités nécessaires pour:

- collaborer avec les gouvernements, y compris pour les aider à renforcer leurs systèmes;
- analyser les problématiques politiques et participer à des dialogues politiques;
- contribuer aux objectifs de développement durable à long terme.

Ces compétences ne sont pas une nouveauté pour le PAM: comme indiqué plus haut, cela fait des décennies qu'il met son expertise au service des autres (section 2.3). La pandémie de COVID-19 a accéléré la demande; les gouvernements cherchent un appui à la conception et la mise en œuvre urgente d'interventions concrètes en matière de protection sociale, en vue d'atténuer les répercussions de la crise. Nous contribuons désormais aux systèmes de protection sociale dans la plupart des pays dans lesquels nous intervenons. Nous nous attendons à ce que ce travail continue, même une fois que la

crise de la COVID-19 sera passée, car la communauté internationale cherche de plus en plus à relever les grands défis de la réalisation de l'objectif "Faim Zéro" et à aider les personnes à subvenir à leurs besoins essentiels, même dans les contextes les plus fragiles et les plus durement touchés par un conflit, où le PAM est généralement présent depuis longtemps.

En 2020, le PAM a examiné de manière stratégique la planification des effectifs chargés de la protection sociale¹⁰⁰.

Il a mis en place un personnel spécifiquement chargé de déterminer et de budgétiser les besoins de main-d'œuvre, de définir les profils d'emploi, d'évaluer les capacités actuelles et de combler toute lacune éventuelle. Les principales fonctions de la protection sociale ont été identifiées au niveau du siège, des bureaux régionaux et des bureaux de pays. Les mesures visant à assurer ces fonctions seront prises en continu, dans le cadre du plan de mise en œuvre qui accompagne la présente stratégie, et conformément à la politique du PAM en matière de personnel à paraître (PAM, 2021a). Bien entendu, cet engagement ne signifie pas que l'ensemble du personnel du PAM doit se réorienter vers la protection sociale — ou vers des fonctions de développement —, mais plutôt que nous disposons des compétences et de l'expertise nécessaires pour répondre à chaque demande, et ce, à travers l'ensemble de l'organisation.

Notre approche en matière de planification des effectifs vise à trouver le juste équilibre entre trois solutions pour attirer les talents: développer, acquérir et emprunter — soit renforcer les capacités du personnel existant, embaucher de nouvelles personnes à de nouveaux postes et optimiser le recours à des experts externes.

"Développer": renforcer les capacités internes

Les fonctionnaires nationaux et internationaux jouent un rôle crucial dans l'exécution du mandat du PAM en matière de protection sociale. Le personnel national assure une certaine continuité pour créer des réseaux et nouer des relations à long terme avec les gouvernements et leurs partenaires, souvent nécessaire à un appui optimal à la réforme pluriannuelle des systèmes¹⁰¹. Leurs contributions sont essentielles pour comprendre les priorités politiques, les dispositifs institutionnels, les réalités programmatiques et les normes culturelles. S'agissant des fonctionnaires internationaux, la mobilité constitue un atout essentiel et demeure une

exigence fondamentale, qui permet d'assouplir la répartition des capacités selon les besoins. Nombre de fonctionnaires internationaux disposent d'une expertise technique transversale dans un large éventail de domaines programmatiques pertinents pour les priorités du PAM en matière de protection sociale. Des fonctionnaires spécialisés dans la protection sociale sont présents au siège et dans les bureaux régionaux du PAM, ainsi que dans de nombreux bureaux de pays.

L'un des principaux points du plan de mise en œuvre de la présente stratégie est l'élaboration de programmes internationaux et régionaux en matière de connaissances et d'apprentissage pour renforcer davantage les capacités internes.

Nous adopterons une approche systématique pour produire des connaissances, puis les diffuser et en tirer parti. Le PAM dispose déjà d'un cours d'apprentissage en ligne. Il a en outre intégré les thématiques relatives à la protection sociale dans les programmes de formation généraux de l'organisation; ces supports seront révisés et régulièrement mis à jour. Nous proposerons des formations, régulières ou ponctuelles, et un appui technique à nos homologues du monde entier. Nous veillerons à ce que les connaissances en matière de protection sociale soient systématiquement communiquées au sein de l'organisation, notamment en optimisant l'apprentissage sur le terrain et au cours d'échanges, en synthétisant les enseignements tirés à travers les pays, et en nous appuyant sur nos nombreux supports d'information sur la protection sociale, tant en interne qu'en externe.

"Acquérir": ajuster la composition des effectifs

Un processus de renforcement des effectifs du PAM en matière de protection sociale est en cours au moment de la rédaction du présent document. Il est nécessaire de maintenir cette transition. L'examen stratégique (2020) de la planification des effectifs en matière de protection sociale et le domaine d'action connexe du plan de mise en œuvre de la présente stratégie ont permis de déterminer le nombre de postes nécessaires, ainsi que leur nature. Des études de viabilité et des argumentaires d'investissement relatifs aux ressources humaines supplémentaires sont soumis pour une période de trois ans et révisés tous les ans dans le cadre des exercices du plan de gestion annuel du PAM. À l'échelle nationale, ils font partie des budgets relatifs aux portefeuilles des pays.

"Emprunter": tirer parti de l'expertise externe

En réponse aux demandes des bureaux de pays et aux recommandations formulées à la suite d'audits et d'évaluations, le PAM a institutionnalisé les processus permettant d'obtenir une expertise supplémentaire à court terme si besoin. Une série d'accords à long terme ont été conclus en 2018 avec des institutions universitaires et des cabinets de conseil de renom en vue de proposer des services techniques relatifs à la protection sociale. Nous avons également dressé une liste d'experts techniques dans les domaines pertinents pour mener des missions de conseil ciblées à court terme.

Nous procédons à un renforcement continu de nos partenariats avec des organismes nationaux et internationaux, ce qui nous permet d'avoir une efficacité maximale au moyen d'actions conjointes et complémentaires.

4.6 PERSPECTIVES

Forts de cette stratégie et de notre engagement à investir en continu, nous cherchons à maximiser l'efficacité, l'efficience et la cohérence du travail mené avec les gouvernements et leurs partenaires afin d'établir et de renforcer des systèmes et des programmes de protection sociale de haute qualité à travers le monde. Renforcer les systèmes nationaux repose sur un éventail de disciplines et de fonctions du PAM intégrées axées sur les objectifs définis. Il s'agit là d'un rôle institutionnel, et non d'un rôle d'un seul service au sein du PAM. En tirant parti de notre expertise dans le respect de nos principes, nous poursuivrons notre objectif: d'ici à 2030, les personnes disposent d'un accès considérablement élargi à des systèmes nationaux de protection sociale qui préservent et favorisent leur capacité à subvenir à leurs besoins en matière de sécurité alimentaire et de nutrition ainsi qu'aux besoins essentiels connexes, et qui leur permettent de gérer les risques et les chocs auxquels elles sont exposées.

NOTES DE FIN DE PARTIE

96 PAM, 2017g. Le prochain Plan stratégique est en cours d'élaboration au moment de la rédaction du présent document.

97 PAM, 2018b, 2018c et 2019d.

98 PAM, 2020j. Seuls les résultats du PAM en matière de développement relèvent du Plan-

cadre de coopération des Nations Unies. Les résultats liés aux interventions déployées pour faire face à une crise demeurent généralement en dehors de ce cadre. Ils seront toutefois reliés à d'autres outils des Nations Unies, tels que les plans d'intervention humanitaire, le cas échéant.

99 Groupe des Nations Unies pour le développement durable, 2019b.

100 PAM, 2020g.

101 Avenir Analytics, 2019.



Annexe A - Références

- Union africaine, "Social policy framework for Africa. First session of the AU Conference of Ministers in charge of social development. Windhoek, Namibia, 27-31 octobre 2008. CAMSD/EXP/4(I)". Union africaine, Addis-Abeba, 2008.
- Alderman, H., "Leveraging social protection programmes for improved nutrition. Summary of evidence prepared for the Global Forum on Nutrition-Sensitive Social Protection Programs, 2015". SecureNutrition, 2015.
- Alston, P., "Rapport du Rapporteur spécial sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme" [sur l'État providence numérique]. Soixante-quatrième session de l'Assemblée générale des Nations Unies. Nations Unies, New York, 2019.
- Institut arabe de planification, "Arab strategic framework for the eradication of multidimensional poverty 2020-2030". Document adopté à l'occasion de la quatrième session du Sommet arabe sur le développement économique et social du 20 janvier 2019, à Beyrouth. Institut arabe de planification, Ligue des États arabes et Conseil des ministres arabes des Affaires sociales, 2019.
- Avenir Analytics, "Update of WFP's safety nets policy. Policy evaluation. Evaluation report: Volume 1". Bureau de l'évaluation du PAM, Rome, 2019.
- Avenir Analytics, "Strategic evaluation of funding WFP's work. Evaluation report: Volume I". Bureau de l'évaluation du PAM, Rome, 2019.
- Barrett, C. et Lentz, E., "Hunger and food insecurity", in Brady, D. et Burton, M. (dir.), *The Oxford Handbook of Poverty and Society*. Oxford University Press, Oxford, 2013.
- Barrientos, A., "Social protection and poverty". Document No 42 du Programme de politique sociale et de développement. Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, Genève, 2010.
- Bastagli, F., Hagen-Zanker, J., Harman, L., Barca, V., Sturge, G. et Schmidt, T., avec Pellerano, L., "Cash transfers: What does the evidence say? A rigorous review of programme impact and of the role of design and implementation features". Overseas Development Institute, Londres, 2016.
- Beasley, D., transcription du discours donné à l'occasion de la session annuelle du Conseil d'administration du PAM qui s'est tenue en juin 2019 à Rome. PAM, Rome, 2019.
- Bolling, R. et van Wittmarschen, T., "Three perspectives on social protection: what we should focus on and how we should pay for it". The Broker, La Haye, 2015.
- Burbano de Lara, C., "Nourrir l'avenir d'une nation : le pouvoir transformateur des programmes d'alimentation scolaire". PAM, Rome, 2019.
- Delgado, C., Jang, S., Milante, G. et Smith, D., "La contribution du Programme alimentaire mondial à l'amélioration des perspectives de paix. Rapport préliminaire". Institut international de recherche sur la paix de Stockholm et PAM, 2019.
- Development Initiatives, "Global humanitarian assistance report 2020". Development Initiatives, Bristol, 2020.
- Devereux, S. et Nzabamwita, J., "Social protection, food security and nutrition in six African countries". Document de travail No 518 de l'Insitute of Development Studies (IDS). Document de travail No 17 du Centre for Social Protection. IDS, Brighton, 2018.
- Devereux, S. et Sabates-Wheeler, R., "Transformative social protection". Document de travail No 232 de l'IDS. IDS, Brighton, 2004.
- Diwakar, V., avec Albert, J. R. G., Visamos, J. F. V. et Shepherd, A., "Resilience, near poverty and vulnerability dynamics". Overseas Development Institute, Londres, 2019.
- Dubois, M., "The justification and legitimacy of the active welfare state—some philosophical aspects". Thèse de philosophie de l'Institut royal de technologie, Stockholm, 2015.
- Durán-Valverde, F., Pacheco-Jiménez, J., Muzaffar, T. et Elizondo-Barboza, H., "Measuring financing gaps in social protection for achieving SDG target 1.3: Global estimates and strategies for developing countries". Document de travail No 73 sur l'extension de la sécurité sociale. OIT, Genève, 2019.
- Economic Policy Research Institute, "1,000 days of social protection for central and eastern Africa. Regional study report". PAM, Rome, 2018.
- Centre européen de stratégie politique, "10 trends shaping migration". Commission européenne, Bruxelles, 2017.
- FAO, "Cadre de la FAO sur les migrations. La migration, un choix et une opportunité pour le développement rural". FAO, Rome, 2019.
- FAO, FIDA, OMS, PAM et UNICEF, "The State of Food Security and Nutrition in the World. Building resilience for peace and food security". FAO, Rome, 2017.
- FAO, FIDA, OMS, PAM et UNICEF, "L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde. Renforcer la résilience face aux changements climatiques pour la sécurité alimentaire et la nutrition". FAO, Rome, 2018.
- FAO, FIDA, OMS, PAM et UNICEF, "L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde. Se prémunir contre les ralentissements et les fléchissements économiques". FAO, Rome, 2018.
- FAO, FIDA, OMS, PAM et UNICEF, "L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde. Transformer les systèmes alimentaires pour une alimentation saine et abordable". FAO, Rome, 2020.
- Réseau d'information sur la sécurité alimentaire, "2020 Global report on food crises. Joint analysis for better decisions". Réseau d'information sur la sécurité alimentaire, 2020.
- Fore, H., Qu, D., Beasley, D. et Ghebreyesus, T., "Child malnutrition and COVID-19: The time to act is now", in *The Lancet*, vol 396, No 10250, p. 517-518. Elsevier, 2020.
- Gentilini, U., "By when would universal social protection be achieved?". Blog *Let's Talk Development*. Banque mondiale, Washington D.C., 2019.

- Gerszon Mahler, D., Lakner, C., Castaneda Aguilar, A. et Wu, H., "The impact of COVID-19 (Coronavirus) on global poverty: Why Sub-Saharan Africa might be the region hardest hit". Blogs de la Banque mondiale, Washington D.C., 2020.
- Rapport sur la nutrition mondiale, "Rapport sur la nutrition mondiale: Agir en faveur de l'égalité pour mettre fin à la malnutrition", 2020.
- Partenariat mondial pour une protection sociale universelle, "Ensemble pour une protection sociale universelle d'ici 2030 (USP2030) Appel à l'action". Partenariat mondial pour une protection sociale universelle, Genève, 2019.
- Haddad, L., Hawkes, C., Waage, J., Webb, P., Godfray, C. et Toulmin, C., "Food systems and diets: Facing the challenges of the 21st century". Groupe mondial d'experts sur l'agriculture et les systèmes alimentaires au service de la nutrition, Londres (Royaume-Uni), 2016.
- Headey, D., Heidkamp, R., Osendarp, S., Ruel, M., Scott, N., Black, R., Shekar, M., Bouis, H., Flory, A., Haddad, L. et Walker, N., "Impacts of COVID-19 on childhood malnutrition and nutrition-related mortality", in *The Lancet*, vol 396, No 10250, p. 519-521. Elsevier, 2020.
- Hickey, S., Lavers, T., Niño-Zarazúa, M. et Seekings, J., "The negotiated politics of social protection in eastern and southern Africa", in Hickey, S., Lavers, T., Niño-Zarazúa, M. et Seekings, J. (dir.), *The Politics of Social Protection in Eastern and Southern Africa*. Oxford University Press, Oxford, 2020.
- Hidrobo, M., Hoddinott, J., Kumar, N. et Olivier, M., "Social protection, food security, and asset formation", *World Development*, vol 101, 2018, p. 88-103.
- Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, "Social protection for food security. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security". Rome, 2012.
- Hoddinott, J., "Looking at development through a resilience lens", in *Resilience for food and nutrition security*, dir. Fan, S., Pandya-Lorch, R. et Yosef, S., chapitre 3. Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, Washington D.C., 2014.
- OIT, "C102 – Convention (No 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952". OIT, Genève, 1952.
- OIT, "R202 – Recommandation (No 202) sur les socles de protection sociale, 2012". OIT, Genève, 2012.
- OIT, "Rapport mondial sur la protection sociale 2014-15. Bâtit la reprise économique, le développement inclusif et la justice sociale". OIT, Genève, 2014.
- OIT, "Rapport mondial sur la protection sociale 2017-19. Protection sociale universelle pour atteindre les Objectifs de développement durable". OIT, Genève, 2017.
- OIM (Organisation internationale pour les migrations), "État de la migration dans le monde 2020". OIM, Genève, 2019.
- OIM et PAM, "Populations at risk: implications of COVID-19 for hunger, migration and displacement. An analysis of food security trends in major migration hotspots". OIM, Genève et PAM, Rome, 2020.
- GIEC, "Résumé à l'intention des décideurs" in, "Changement climatique et terres émergées. Rapport spécial du GIEC sur le changement climatique, la désertification, la dégradation des sols, la gestion durable des terres, la sécurité alimentaire et les flux de gaz à effet de serre dans les écosystèmes terrestres". GIEC, sous presse, 2019.
- ISPA, "Core Diagnostic Instrument (CODI). Data Collection Framework". ISPA, 2016a.
- ISPA, "Core Diagnostic Instrument (CODI). 'What Matters' Guidance Note". ISPA, 2016b.
- Jain, A., Jawwad, A., Lung, F. et Narayan, P., "Addressing intersecting inequalities through social protection programming for greater inclusion". The London School of Economics and Political Science, Londres et PAM, Rome, 2020.
- Jorgensen, S. et Siegel, P., "Social protection in an era of increasing uncertainty and disruption: social risk management 2.0". Document d'analyse No 1930. Groupe de la Banque mondiale, Washington D.C., 2019.
- Kabeer, N., "Can the MDGs provide a pathway to social justice? The challenge of intersecting inequalities". Institute of Development Studies et Fonds pour la réalisation des OMD, 2010.
- Kabeer, N. et Santos, R., "Intersecting inequalities and the Sustainable Development Goals: insights from Brazil". Document de travail No 14. The London School of Economics and Political Science, Londres, 2017.
- Manley, J., Balarajan, Y., Malm, S. et al., "Cash transfers and child nutritional outcomes: a systematic review and meta-analysis", in *BMJ Global Health*, 2020:5.
- Manyika, J., Lund, S., Chui, M., Bughin, J., Woetzel, J., Batra, P., Ko, R. et Sanghvi, S., "Jobs lost, jobs gained: Workforce transitions in a time of automation". McKinsey Global Institute, 2017.
- McCord, A., "ODI Shockwatch. Review of the literature on social protection shock responses and readiness". Overseas Development Institute, Londres, 2013.
- McCord, A., "Limitations of the indicators for Sustainable Development Goals targets relating to social protection provision, in the context of universal social protection and USP2030". In *Policy in Focus*, vol 17, No 2, "Universal social protection: a target for all". Centre international de politiques pour une croissance inclusive, Brasilia, 2019.
- Mitra, D. et Ranjan, P., "Social protection in labour markets exposed to external shocks", in Bacchetta, M. et Jansen, M. (dir.), *Making Globalization Socially Sustainable*. OIT et Organisation mondiale du commerce, Genève, 2011.
- Munro, L., "Risks, rights, and needs: compatible or contradictory bases for social protection?". Document de travail No 7 du Brooks World Poverty Institute. Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, 2007.
- Norton, A., Conway, T. et Foster, M., "Social protection concepts and approaches: implications for policy and practice in international development". Document de travail No 143. Overseas Development Institute, Londres, 2001.
- Comité Nobel norvégien, "The Nobel Peace Prize for 2020". NobelPrize.org, 2020.
- OCDE, "Pour un soutien international aux États en sortie de crise. Repenser les politiques, changer les pratiques". OCDE, Paris, 2012.
- OCDE, "Society at a glance: Asia-Pacific 2014". Éditions de l'OCDE, Paris, 2014.
- OCDE, "States of fragility 2018 Highlights". OCDE, Paris, 2018.

- OCDE, "[Recommandation du CAD \[Comité d'aide au développement\] sur l'articulation entre action humanitaire, développement et recherche de la paix](#)". OECD/LEGAL/5019. OCDE, Paris, 2019.
- OCDE, Eurostat et OMS, "[A system of health accounts 2011: Revised edition](#)". Éditions de l'OCDE, Paris, 2017.
- Ohlenburg, T., "[AI in social protection—exploring opportunities and mitigating risks](#)". Agence allemande de coopération internationale (GIZ), Bonn, 2020.
- Ortiz, I., Schmitt, V. et De, L., (dir.), "[100 years of social protection: the road to universal social protection systems and floors](#)". OIT, Genève, 2017.
- Porter, C., "[Examining the impact of idiosyncratic and covariate shocks on Ethiopian households' consumption and income sources](#)", 2008.
- Roser, M. et Ortiz-Ospina, E., "[Global extreme poverty](#)". Publié en ligne sur OurWorldInData.org, 2019.
- Sabates-Wheeler, R., "[Mapping differential vulnerabilities and rights: 'opening' access to social protection for forcibly displaced populations](#)". *Comparative Migration Studies*, 7:38, 2019.
- Sabates-Wheeler, R. et Devereux, S., "[Occasional Paper no. 25. Social protection and the World Food Programme](#)". PAM, Rome, 2018.
- Schwartz, N., Buliung, R. et Wilson, K., "[Disability and food access and insecurity: a scoping review of the literature](#)". *Health and Place*, 57, 2019, p. 107-121.
- Sepúlveda, M. et Nyst, C., "[The human rights approach to social protection](#)". Ministère des affaires étrangères, Helsinki, 2012.
- She, P. et Livermore, G., "[Material hardship, poverty, and disability among working-age adults](#)". *Social Science Quarterly*, 88:4, 2007, p. 970-989.
- Shepherd, A., Marcus, R. et Barrientos, A., "[Policy paper on social protection](#)". Overseas Development Institute, Londres, 2004.
- Slater, R., Holmes, R. et Mathers, N., "[Food and nutrition \(in-\) security and social protection](#)". Document de travail No 15 de la Direction de la coopération pour le développement de l'OCDE. OCDE, Paris, 2014.
- Solórzano, A. et Cárdenas, I., "[Social protection and climate change: WFP Regional Bureau for Latin America and the Caribbean's vision to advance climate change adaptation through social protection](#)", Étude thématique No 26 du PAM. PAM, en collaboration avec Oxford Policy Management, 2019.
- SPICAC-B, "[Collaborating for policy coherence and development impact](#)". OIT, New York, 2019.
- Thomas, V. et López, R., "[Global increase in climate-related disasters](#)". Document de travail en économie No 466 de la Banque asiatique de développement, Banque asiatique de développement, Manille, 2015.
- Townsend, R., "[Ending poverty and hunger by 2030. An agenda for the global food system](#)". Banque mondiale, Washington D.C., 2015.
- DESA (Département des affaires économiques et sociales), "[Promoting inclusion through social protection. Report on the World Social Situation 2018](#)". Nations Unies, New York, 2018.
- DESA, "[International migrant stock 2019](#)". Nations Unies, New York, 2019.
- Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, "[Time for equality: the role of social protection in reducing inequalities in Asia and the Pacific](#)". Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, Bangkok, 2015.
- HCR, "[Global trends. Forced displacement in 2019](#)". HCR, Copenhague, 2020.
- HCR et PAM, "[Joint strategy. Enhancing self-reliance in food security and nutrition in protracted refugee situations](#)". HCR, Genève et PAM, Rome, 2018.
- Groupe des Nations Unies pour le développement durable, "[Ne pas faire de laissés-pour-compte : Guide opérationnel du Groupe des Nations Unies pour le développement durable à l'usage des Équipes de pays de l'ONU \(version provisoire\)](#)". Groupe des Nations Unies pour le développement durable, New York, 2019a.
- Groupe des Nations Unies pour le développement durable, "[Directives relatives au plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable](#)". Groupe des Nations Unies pour le développement durable, New York, 2019b.
- Nations Unies, "[Déclaration universelle des droits de l'homme](#)". Nations Unies, New York, 1948.
- Nations Unies, "[Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030](#)". A/RES/70/1, Nations Unies, New York, 2015.
- Nations Unies, "[Stratégie des Nations Unies pour l'inclusion du handicap](#)". Nations Unies, New York, 2019a.
- Nations Unies, "[Report of the Secretary-General on SDG Progress 2019. Special edition](#)". Nations Unies, New York, 2019b.
- Nations Unies, "[The Sustainable Development Goals Report 2020](#)". Nations Unies, New York, 2020.
- von Braun, J., Bouis, H., Kumar, S. et Pandya-Lorch, R., "[Improving food security of the poor: concept, policy, and programs](#)". Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, Washington D.C., 1992.
- PAM, "[Principes humanitaires. WFP/EB.A/2004/5-C](#)". PAM, Rome, 2004.
- PAM, "Politique du PAM en matière de renforcement des capacités. Bilan et perspectives. WFP/EB.2/2009/4-B". PAM, Rome, 2009.
- PAM, "[Politique du PAM en matière de réduction et de gestion des risques de catastrophe. Renforcer la sécurité alimentaire et la capacité de résistance](#)". PAM, Rome, 2011.
- PAM, "[Point sur la politique du PAM en matière de filets de sécurité. Le rôle de l'assistance alimentaire dans le domaine de la protection sociale. WFP/EB.A/2012/5-A](#)". PAM, Rome, 2012.
- PAM, "[Le rôle du PAM en matière de consolidation de la paix dans les situations de transition. WFP/EB.2/2013/4-A/Rev.1](#)". PAM, Rome, 2013.
- PAM, "[Statut, Règlement général, Règlement financier, Règlement intérieur du Conseil d'administration](#)". PAM, Rome, 2014a.

- PAM "Stratégie institutionnelle du PAM en matière de partenariat pour 2014–2017. Agir ensemble pour plus d'efficacité". PAM, Rome, 2014b.
- PAM, "Politique en matière d'évaluation (2016 - 2021) WFP/EB.2/2015/4-A/Rev.1". PAM, Rome, 2015a.
- PAM, "Politique de renforcement de la résilience au service de la sécurité alimentaire et de la nutrition. WFP/EB.A/2015/5-C". PAM, Rome, 2015b.
- PAM, "Politique en matière de coopération Sud-Sud et de coopération triangulaire. WFP/EB.A/2015/5-D". PAM, Rome, 2015c.
- PAM, "Politique en Matière de Problématique Hommes-Femmes 2015–2020". PAM, Rome, 2015d.
- PAM, "Food assistance for assets (FFA) for Zero Hunger and resilient livelihoods: a programme guidance manual". PAM, Rome, 2016a.
- PAM, "Gender and food security analysis guidance document". PAM, Rome, 2016b.
- PAM, "Politique en matière de plans stratégiques de pays. WFP/EB.2/2016/4-C/1/Rev.1". PAM, Rome, 2016c.
- PAM, "WFP guide to personal data protection and privacy". PAM, Rome, 2016d.
- PAM, "Building the blocks for nutrition-sensitive social protection systems in Asia. Informing design, prompting implementation". PAM, Bangkok, 2017a.
- PAM, "Counting the Beans. The true cost of a plate of food around the world". PAM, Rome, 2017b.
- PAM, "Politique en matière de préparation aux situations d'urgence. Renforcer la préparation pour intervenir efficacement en temps de crise. WFP/EB.2/2017/4-B/Rev.1". PAM, Rome, 2017c.
- PAM, "Gender-sensitive social protection for Zero Hunger. WFP's role in Latin America and the Caribbean". PAM, Panama, 2017d.
- PAM, "Politique en matière de nutrition. WFP/EB.1/2017/4-C". PAM, Rome, 2017e.
- PAM, "WFP corporate approach to country capacity-strengthening (CCS). CCS toolkit component 001". PAM, Rome, 2017f.
- PAM "Plan stratégique du Programme alimentaire mondial pour 2017-2021". PAM, Rome, 2017g.
- PAM, "WFP's climate change policy". PAM, Rome, 2017h.
- PAM, "Essential needs assessment. Interim guidance note". PAM, Rome, 2018a.
- PAM, "Cadre révisé de résultats institutionnels pour 2017-2021". PAM, Rome, 2018b.
- PAM, "WFP corporate monitoring strategy 2018–2021". PAM, Rome, 2018c.
- PAM, "Politique en matière de gestion globale des risques pour 2018". PAM, Rome, 2018d.
- PAM, "Fiche d'information Faim et conflits". PAM, Rome, 2019a.
- PAM, "School feeding in 2018. Beyond the Annual Performance Report series". PAM, Rome, 2019b.
- PAM, "Stratégie d'évaluation d'impact du PAM (2019–2026)". PAM, Rome, 2019c.
- PAM, "2017–2021 Programme indicator compendium. Revised corporate results framework. April 2019 update". PAM, Rome, 2019d.
- PAM, "A chance for every schoolchild. Partnering to scale up school health and nutrition for human capital. WFP school feeding strategy 2020–2030". PAM, Rome, 2020a.
- PAM, "Rapport annuel sur les résultats de 2019". PAM, Rome, 2020b.
- PAM, "COVID-19 et la prise en compte des risques de conflit. Outil de détection rapide pour intégrer la sensibilité aux conflits dans le cadre des opérations". PAM, Rome, 2020c.
- PAM, "Emergency field operations pocketbook". PAM, Rome, 2020d.
- PAM, "Essential needs analysis. Informing programme excellence for the people we serve". PAM, Rome, 2020e.
- PAM, "Maximizing social protection's contribution to human capital development. Fill the Nutrient Gap analysis". PAM, Rome, 2020f.
- PAM, "Strategic workforce planning for the social protection function". Document interne, non publié, 2020g.
- PAM, "Feuille de route pour l'inclusion du handicap au PAM (2020-2021). WFP/EB.2/2020/4-B". PAM, Rome, 2020h.
- PAM, "WFP environmental and social sustainability framework. Module 2: WFP environmental and social standards". Document interne, non publié, 2020i.
- PAM, "WFP guidance to the United Nations Sustainable Development Cooperation Framework. Implications for country strategic planning". PAM, Rome, 2020j.
- PAM, "Politique du PAM en matière de protection et d'obligation redditionnelle. WFP/EB.2/2020/4-A/1/Rev.2". PAM, Rome, 2020k.
- PAM, "Politique du PAM en matière de personnel". 2021a (à paraître).
- PAM, "Appui du PAM pour le renforcement de la protection sociale à travers le monde Points forts des contributions du PAM à la Protection Sociale dans la « Nouvelle Normalité »". PAM, Rome, 2021b.
- PAM et Global Challenges Research Fund-UK Research and Innovation, "Policy brief: Leaving no-one behind. How WFP's approach to HIV-sensitive social protection will help us achieve Zero Hunger in eastern and southern Africa". PAM, Rome, 2021b.
- Banque mondiale, "Selon la Banque mondiale, l'extrême pauvreté continue à reculer dans le monde, mais à un rythme ralenti". Communiqué de presse du 19 septembre 2018.
- Sommet mondial sur l'action humanitaire, "Commitments to action". Sommet mondial sur l'action humanitaire, Istanbul, 2016a.
- Sommet mondial sur l'action humanitaire, "The Grand Bargain—A shared commitment to better serve people in need". Sommet mondial sur l'action humanitaire, Istanbul, 2016.

Annexe B - Ce que l'on entend par protection sociale

Le tableau 2 ci-dessous présente un inventaire des régimes, des programmes et des prestations de protection sociale utilisés par l'instrument interinstitutions pour évaluer les systèmes de protection sociale. Comme indiqué plus haut, nous approuvons cette liste de portée générale car elle reflète bien les différents emplois de l'expression par les gouvernements. Cela ne signifie pas que le PAM s'attend à intervenir dans l'ensemble de ces domaines. Comme expliqué tout au long de la présente stratégie, notre priorité est d'apporter une contribution efficace au vu de notre expertise et de nos capacités, afin de réaliser nos objectifs principaux, conformément à notre mandat et en consultation avec les gouvernements, leurs partenaires et les communautés.

Notons plusieurs points:

- La Convention No 102 de l'OIT concernant la sécurité sociale (norme minimum) reconnaît neuf de ces prestations. Il s'agit d'allocations familiales, de prestations de maternité, de prestations de chômage, de prestations d'accidents du travail, de soins médicaux, de prestations de vieillesse, de prestation d'invalidité, de prestations de survivants et de prestation de santé (OIT, 1952). Ce texte est un document de référence important sur les normes internationales en matière de protection sociale, tout du moins dans les pays ayant ratifié la Convention, et notamment s'agissant des aspects de la protection sociale liés aux compensations octroyées lorsque la capacité des personnes à gagner un revenu salarial se trouve compromise.
- La gamme complète des vulnérabilités que la protection sociale est souvent censée englober dépasse de loin celles relatives aux neuf situations susmentionnées. Elle comprend aussi la pauvreté structurelle et les contraintes économiques entravant l'accès à la nourriture ou à l'hébergement, et bien d'autres besoins essentiels — ce qui explique pourquoi la liste est longue.
- Le PAM considère qu'une partie de l'aide monétaire et en nature octroyée en situation d'urgence relève de la protection sociale (voir les points 1.1.5 et 1.2.5 du tableau 2), mais pas toujours. Pour qu'un dispositif d'aide relève de la protection sociale, il doit faire partie d'un programme institutionnalisé à l'échelle nationale — ou le gouvernement doit expressément reconnaître qu'il fait partie de son système de protection sociale — et ne pas être mis en œuvre de manière indépendante ou ponctuelle par un organisme externe. Les mêmes principes s'appliquent généralement à nombre des autres programmes mentionnés, ce qui rejoint l'idée selon laquelle la protection sociale doit être coordonnée par les gouvernements nationaux (voir la section 2.2).
- Pour le PAM, l'expression "Autres programmes d'assurance sociale" (point 2.2.5 du tableau 2) comprend les assurances-récoltes et les assurances pour le bétail — dans les cas où celles-ci sont octroyées en tant qu'assurance sociale — à caractère contributif et non évaluées en fonction du risque (voir également la section 1.3). Dans certains cas, les prestations d'assurance peuvent être subventionnées par des fonds publics ou privés (bailleurs de fonds) lorsque les personnes n'ont pas les moyens de cotiser. Il s'agit là d'un dispositif de protection sociale avancé.

Tableau 2: Modèles, programmes et prestations de protection sociale — l'inventaire de l'ISPA

1. ASSISTANCE SOCIALE			
1.1 Transferts monétaires	1.1.1 Transferts monétaires ciblant la pauvreté	1.1.6 Bourses d'études	
	1.1.2 Allocations familiales (notamment celles destinées aux orphelins et aux enfants vulnérables)	1.1.7 Pensions sociales de retraite	
1.2 Aides alimentaires et en nature, et transferts quasi monétaires	1.1.3 Modèles caritatifs public-privé, y compris la <i>zakat</i>	1.1.8 Pensions sociales ou prestations d'invalidité	
	1.1.4 Prestations en matière d'hébergement et de services	1.1.9 Prestations pour vétérans	
	1.1.5 Aide monétaire d'urgence (y compris à l'intention des réfugiés et des migrants de retour chez eux)	1.1.10 Allocations funéraires à caractère non contributif	
	1.2.1 Coupons et bons alimentaires	1.1.11 Travaux publics, allocations conditionnelles et création directe d'emplois	
	1.2.2 Programmes de distribution alimentaire	1.1.12 Autres aides monétaires	
	1.2.3 Alimentation scolaire et rations à emporter	1.2.6 Subventions ciblées: indemnités de santé et réduction des frais médicaux à l'intention des groupes vulnérables	
	1.2.4 Programmes nutritionnels (alimentation thérapeutique, complémentaire et adaptée aux personnes vivant avec le VIH)	1.2.7 Subventions ciblées: exonération des frais d'éducation	
	1.2.5 Aide d'urgence en nature (y compris à l'intention des réfugiés et des migrants de retour chez eux)	1.2.8 Subventions ciblées: hébergement/services	
	1.3 Autres programmes d'assistance sociale	1.3.1 Exonération d'impôts	1.2.9 Autres programmes alimentaires ou en nature
		1.3.2 Autres exonérations	1.2.10 Vivres contre travail (vivres contre formation, assistance alimentaire pour la création d'actifs, etc.)
2. ASSURANCE SOCIALE			
2.1 Pensions à caractère contributif ou proportionnelles au salaire et programmes d'épargne	2.1.1 Pensions de retraite	2.1.3 Pensions d'invalidité	
	2.1.2 Pensions pour survivants		
2.2 Autres dispositifs d'assurance sociale	2.2.1 Congé maladie ou accident	2.2.4 Assurance santé	
	2.2.2 Prestations de congé maternité et paternité	2.2.5 Autres programmes d'assurance sociale	
	2.2.3 Allocations funéraires ou assurance à caractère contributif		
3. PROGRAMMES DU MARCHÉ DU TRAVAIL			
3.1 Services publics du marché du travail (médiation)	3.1.1 Services du marché du travail		
3.2 Programmes actifs du marché du travail	3.2.1 Formations (professionnelles, rémunérées, aux compétences nécessaires dans la vie courante) et stages	3.2.5 Travaux publics, allocations conditionnelles et création directe d'emplois, y compris les programmes de développement communautaire	
	3.2.2 Changement et partage d'emploi	3.2.6 Appui à l'entrepreneuriat et incitations à la création d'entreprises (subventions, prêts et formations)	
	3.2.3 Incitations à l'emploi et subventions salariales	3.2.7 Autres programmes actifs du marché du travail	
	3.2.4 Mesures en faveur de l'emploi des personnes handicapées		
	3.3 Programmes passifs du marché du travail	3.3.1 Allocations chômage (à caractère contributif) et indemnités de rupture de contrat subventionnées par le gouvernement	3.3.2 Allocations chômage (à caractère non contributif)
		3.3.3 Retraite anticipée pour motif économique	
4. SERVICES D'ACTION SOCIALE			
4.1 Soins aux enfants et aux jeunes	4.1.1 Services de garderie destinés aux enfants vulnérables et aux orphelins	4.1.4 Services psychologiques ambulatoires destinés aux enfants et aux jeunes vulnérables	
	4.1.2 Familles d'accueil	4.1.5 Services d'action sociale destinés aux usagers de drogues	
	4.1.3 Services spécialisés d'action sociale destinés aux enfants (abandonnés, négligés, maltraités, orphelins)		
4.2 Aide aux familles	4.2.1 Services de conseil pour la préservation et la réunification des familles	4.2.3 Services de réadaptation	
	4.2.2 Services élémentaires et spécialisés d'action sociale destinés aux victimes de violences	4.2.4 Services de développement communautaire	
		4.2.5 Soins maternels et services de conseil	
4.3 Aide aux personnes vulnérables en âge de travailler	4.3.1 Services d'action sociale destinés aux sans-abri	4.3.3 Services de conseil et d'action sociale destinés aux immigrants	
	4.3.2 Services d'action sociale destinés aux usagers de drogues		
4.4 Aide aux personnes handicapées	4.4.1 Services de soins en établissement destinés aux personnes handicapées	4.4.3 Assistance personnelle et garderie	
	4.4.2 Services de soins psychosociaux		
4.5 Aide aux personnes âgées	4.5.1 Structures d'accueil	4.5.3 Refuges pour les sans-abri	
	4.5.2 Services de soins psychosociaux	4.5.4 Assistance personnelle et services de garderie	
4.6 Autres services d'action sociale	4.6.1 Autres services d'action sociale		
5. SUBVENTIONS GÉNÉRALES			
	5.1.1 Subventions alimentaires	5.1.4 Subventions à l'hébergement	
	5.1.2 Subventions au carburant	5.1.5 Subventions au transport	
	5.1.3 Subventions à l'électricité	5.1.6 Subventions aux intrants agricoles (par exemple, graines et engrais)	

Source: ISPA, 2016a.

Annexe C — Soutenir les systèmes de protection sociale dirigés par des autorités nationales

Tableau 3: L'appui multiple du PAM aux 12 composantes d'un système national de protection sociale

COMPOSANTES	EXEMPLES DE CE QUE PROPOSE LE PAM
1. Politique et législation	<ul style="list-style-type: none"> • Production de données probantes pour alimenter le processus d'ébauche (études diagnostiques et analyse des vulnérabilités, des besoins et des tendances en matière d'insécurité alimentaire et de malnutrition ou des risques principaux) ou conseils techniques sur la réalisation de telles études • Conseils techniques sur les stratégies efficaces pour: <ul style="list-style-type: none"> – améliorer la sécurité alimentaire et les résultats nutritionnels ou la satisfaction d'autres besoins essentiels; – renforcer la résilience, notamment grâce à des mesures anticipatoires et rapides; – améliorer la réactivité du système de protection sociale aux risques et aux chocs; – mettre en œuvre la protection sociale dans les contextes fragiles, notamment ceux touchés par un conflit ou une crise complexe; – relier la protection sociale à l'aide d'urgence. • Appui à l'élaboration de politiques ou de stratégies de protection sociale (en intégralité ou en partie), notamment concernant les questions susvisées • Appui à l'intégration des considérations liées à la protection sociale aux politiques sectorielles connexes, telles que l'éducation (par exemple l'alimentation scolaire), la nutrition et la gestion des risques de catastrophe • Appui à l'élaboration de directives concrètes pour la mise en œuvre de politiques et de stratégies (par exemple, procédures opérationnelles standard relatives au recours à la protection sociale en situation d'urgence)
2. Gouvernance, capacités et coordination	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcement des capacités et des processus organisationnels et institutionnels, afin de permettre aux acteurs nationaux de mener à bien leur mandat, notamment dans le cadre des activités de conseil et des services décrits tout au long de la présente stratégie • Renforcement des capacités individuelles grâce à des formations, un accompagnement et un mentorat, et appui aux communautés de pratique et au partage d'expérience sur les questions relevant de la compétence du PAM • Soutien aux gouvernements, afin qu'ils puissent identifier les sources d'expertise et en tirer parti dans le cadre de partenariats avec des parties tierces • Promotion de la coordination, notamment entre les secteurs (par exemple, en mettant en place des passerelles à l'intention des organismes qui travaillent dans les domaines de la gestion des risques de catastrophe, des interventions d'urgence, de la sécurité alimentaire et de la nutrition). Le PAM participe régulièrement aux groupes de travail sur la protection sociale: dans certains pays, il assume soit un rôle de codirection soit un rôle d'appui important. Nous codirigeons également, aux côtés de la FAO, le groupe sectoriel en matière de sécurité alimentaire et dirigeons le groupe sectoriel des télécommunications d'urgence et celui de la logistique. • Création de partenariats pour renforcer les capacités des institutions nationales et infranationales (formelles et informelles), à l'aide d'une approche axée sur l'ensemble de la société, notamment la société civile et les communautés
3. Plateformes et infrastructure	<ul style="list-style-type: none"> • Appui aux acteurs nationaux, afin qu'ils puissent déterminer si des solutions digitales permettront ou non de résoudre un problème politique donné • Contribution aux analyses des plateformes digitales et de l'infrastructure en place dans le secteur de la protection sociale • Soutien aux acteurs nationaux, dans le cadre de l'élaboration des principes relatifs à la protection et la confidentialité des données, et de l'évaluation du volume minimal de données nécessaire pour réaliser les objectifs poursuivis • Conseils techniques relatifs à la conception et la mise en œuvre de solutions digitales • Élaboration de solutions digitales ou gestion des données au nom d'autres acteurs, lorsque cela s'inscrit dans une démarche sûre et appropriée • Élaboration de plateformes indépendantes qui s'accompagnent d'accords relatifs au partage des données, peuvent être utilisées par les gouvernements, les partenaires internationaux et le PAM lui-même, et sont compatibles avec les systèmes gouvernementaux (mesure complémentaire à prendre lorsque cela s'avère approprié)
4. Planification et financement	<ul style="list-style-type: none"> • Production de données probantes pour éclairer la planification et la budgétisation, ou conseils techniques relatifs à la réalisation de telles études • Appui à l'élaboration de plans d'action en matière de protection sociale, pour l'intégration de la protection sociale dans les plans de préparation aux situations d'urgence et pour une transition des interventions menées par les agences internationales en faveur de systèmes de protection sociale menées par les autorités nationales • Calcul des coûts, du retour sur investissement et du rapport qualité-prix des programmes qui favorisent la capacité des personnes à subvenir à leurs besoins essentiels, notamment en matière de sécurité alimentaire et de nutrition, y compris en situation de crise • Élaboration de dispositifs de déblocage de fonds (par exemple, mécanismes de déclenchement axés sur les conditions climatiques, dans le cadre d'un financement fondé sur les prévisions) • Appui aux gouvernements, afin qu'ils puissent identifier les sources de financement et combler les écarts de financement (par exemple, modèles de financement novateur comme l'assurance contre les risques souverains, qui déclenche une intervention de protection sociale lorsqu'un choc se produit) • Appui aux gouvernements, afin qu'ils soient à même de négocier un financement auprès des institutions financières internationales, notamment en servant d'intermédiaires pour le décaissement de fonds en faveur de la mise en œuvre des programmes nationaux de protection sociale en situation de transition
5. Évaluations et analyses	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse du contexte, notamment des tendances historiques en matière d'insécurité alimentaire, de climat ou d'aléas naturels et de dégradation des terres • Analyses à petite échelle, études diagnostiques et microsimulations ou prévisions des vulnérabilités et des besoins des personnes, afin d'identifier les principaux facteurs de pauvreté, d'insécurité alimentaire et de malnutrition, ainsi que l'échelle et la gravité du problème, dans différents contextes de perturbations, notamment en cas de conflit Différenciation selon l'âge, le genre, la situation de handicap, la stratégie de subsistance et d'autres facteurs Les outils comprennent des évaluations des besoins essentiels et des analyses de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité • Analyses au niveau communautaire et à grande échelle des systèmes et des prix du marché, des marchés financiers et des chaînes d'approvisionnement; et planification des moyens de subsistance saisonniers Simulations visant à prévoir l'accès à la nourriture en cas de choc, à partir de scénarios relatifs aux revenus, aux prix et à l'élasticité de la demande (cela est particulièrement important en milieu urbain) • Analyses de l'incidence des risques ou évaluations rapides des besoins en cas de chocs • Identification des lacunes, des limites de capacités et des opportunités, analyses des solutions politiques et programmatiques, et simulations d'autres solutions politiques pour clarifier les compromis et les impacts possibles • Évaluations en matière de redevabilité, notamment concernant les questions liées à la vie privée et à la protection des données

6. Plaidoyer	<p>Plaidoyer en faveur des éléments suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Une meilleure prise en compte de la protection sociale dans les processus nationaux de planification et de budgétisation, ainsi que de la sécurité alimentaire, la nutrition et la gestion des risques de catastrophe au sein du secteur • L'inclusion de la protection sociale dans les stratégies et les budgets d'autres secteurs, et les documents de planification nationale • La ratification d'accords internationaux pertinents et l'élaboration de nouvelles politiques, ou l'harmonisation des politiques existantes, pour parvenir à la protection sociale universelle • La promotion de programmes d'assistance sociale plus inclusifs, notamment pour les réfugiés et les résidents étrangers, qui autrement n'auraient peut-être pas accès aux services habituels de protection sociale, ou dans les endroits actuellement mal desservis ou touchés par des chocs successifs
7. Mobilisation et communication	<ul style="list-style-type: none"> • Appui à l'élaboration de stratégies de mobilisation communautaires qui introduisent des techniques participatives et des approches sensibles au conflit dans la conception et la mise en œuvre des programmes de protection sociale. Celles-ci encouragent la sensibilisation et le respect des droits et des responsabilités, et tirent parti des connaissances et des capacités des populations touchées pour favoriser la sécurité alimentaire, la nutrition et la réduction de la pauvreté • Appui à l'élaboration de supports et de modes de communication adaptés et accessibles qui fonctionnent dans des endroits reculés, marginalisés ou touchés par une crise, et qui ciblent des personnes différentes au sein des populations touchées • Orientations sur les stratégies efficaces de communication pour le changement des comportements, notamment les messages à diffuser en faveur d'une bonne nutrition • Messages permettant de faire connaître aux personnes les droits auxquels elles peuvent prétendre
8. Suivi, évaluation et apprentissage	<ul style="list-style-type: none"> • Orientations relatives à la conception des cadres de suivi, notamment pour mesurer l'usage de la protection sociale pour améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition, pour renforcer la résilience ou pour faire face aux chocs • Conception et utilisation d'outils de suivi, y compris pour la collecte mobile de données ou le suivi à distance, qui pourraient permettre la collecte et l'analyse de données, même en situation de crise • Élaboration de plateformes d'analyse de données et d'information • Appui à l'élaboration de politiques et de cadres d'évaluation • Commande d'évaluations conjointes, notamment pour les programmes de protection sociale mis en œuvre selon une approche conjointe ou dans le cadre d'une collaboration entre les institutions gouvernementales et le PAM • Appui aux acteurs nationaux, afin qu'ils puissent revoir leurs programmes de protection sociale et y réfléchir, et partager les enseignements tirés — y compris avec leurs homologues internationaux, dans le cadre d'une coopération Sud-Sud • Recueil et partage des enseignements tirés des évaluations menées par le PAM sur ses propres programmes et innovations, afin de produire des idées visant à influencer de manière positive la conception et la mise en œuvre des programmes nationaux de protection sociale
9. Conception des paramètres programmatiques	<ul style="list-style-type: none"> • Identification des zones géographiques et des groupes de populations les plus vulnérables à l'insécurité alimentaire, la malnutrition et la pauvreté multidimensionnelle — ou en souffrant le plus —, ainsi que de ceux les plus durement touchés par les chocs — ou qui y sont les plus exposés; et évaluation de l'étendue de leur participation dans les programmes de protection sociale existants • Appui à l'identification du type de programme le plus adapté pour surmonter le problème • Orientations relatives à l'application de la conditionnalité aux programmes ou de mesures supplémentaires (sur le principe du modèle "cash-plus"), qui comprendront, notamment, des stratégies de communication en faveur du changement des comportements en matière de nutrition, de l'accès aux services sociaux de base, de la cohésion sociale, etc. • Appui à l'élaboration de critères d'éligibilité, permettant notamment une hiérarchisation parmi les groupes touchés en cas de limites de capacités ou de ressources; et stratégies visant à réduire au maximum les erreurs d'inclusion ou d'exclusion • Appui à l'identification des modalités et des dispositifs de transfert, le cas échéant. Les analyses de la chaîne de valeur et de la fonctionnalité du marché sont des outils analytiques essentiels à la prise de décisions quant aux avantages relatifs de programmes en espèces, en coupons ou en nature • Appui à la définition du montant, de la fréquence, de la rapidité et de la durée des transferts, et des critères de sortie, le cas échéant. Consiste notamment à consulter les acteurs non gouvernementaux au sujet de l'harmonisation de la conception des programmes en situation de crise complexe ou autres, lorsque les programmes menés par le gouvernement ne fonctionnent pas, afin de faciliter une possible transition future vers un programme gouvernemental
10. Enregistrement et inscription	<ul style="list-style-type: none"> • Appui à l'enregistrement des bénéficiaires, y compris à la collecte et au traitement de données sensibles — comprenant éventuellement des informations biométriques — de sorte à préserver la dignité des personnes et à respecter au mieux leur vie privée et les principes de redevabilité et de protection des données à caractère personnel • Conseils stratégiques visant à réduire au maximum les erreurs d'exclusion (non-enregistrement des personnes éligibles), notamment les migrants, les réfugiés et d'autres populations susceptibles d'être marginalisées, telles que celles qui n'ont pas de pièces d'identité. Dans ce dernier cas, l'appui peut comprendre un plaidoyer et des stratégies d'octroi de documents nationaux d'identité • Digitalisation des registres existants, ou intégration et promotion de la compatibilité entre les bases de données et les registres nationaux (avec les outils du PAM ou sans)
11. Fourniture des prestations	<ul style="list-style-type: none"> • Appui aux programmes de transferts monétaires, y compris à ceux qui utilisent des coupons électroniques et des solutions d'argent mobile. Comprend des évaluations techniques et la vérification des prestataires de services financiers, des analyses des risques et l'élaboration de mesures d'atténuation, un appui en matière d'approvisionnement et de passation de marchés, la continuité de l'interopérabilité des services de paiements, et des conseils relatifs à l'ouverture de comptes en banque • Soutien à l'aide alimentaire, s'appuyant sur notre expertise en logistique et en matière d'approvisionnement pour collaborer avec les fournisseurs afin de veiller au fonctionnement des chaînes d'approvisionnement nationales et régionales, à la disponibilité de produits alimentaires variés à des prix compétitifs chez les détaillants, et à l'amélioration de la sécurité et de la qualité alimentaires, ou pour leur apporter des conseils sur ces questions • Appui à la conception de solutions visant à maintenir et encourager l'activité du marché, par exemple en veillant à la présence de commerçants dans les endroits disposant de distributeurs d'espèces, notamment dans les communautés défavorisées • Promotion de l'inclusion financière, notamment grâce au renforcement des connaissances financières et de l'habileté numérique, et à l'amélioration de la couverture des services financiers, notamment pour les femmes et les petits exploitants • Conseils relatifs à l'amélioration de la qualité des prestations. Notons par exemple le fait de veiller à ce que les canaux de distribution d'argent ou de nourriture soient fiables, permettent des transferts réguliers, pratiques et sûrs pour les bénéficiaires, et soient suffisamment souples pour éviter tout retard de remboursement en cas de choc
12. Redevabilité, protection et assurance qualité	<ul style="list-style-type: none"> • Conception de dispositifs permettant le rapprochement financier des transferts monétaires ou la détection d'anomalies au sein des processus, telles que les erreurs humaines, les actes de fraude ou de corruption, notamment les procédures d'audit de routine et les vérifications ponctuelles • Appui à la conception et la mise en œuvre d'approches visant à suivre l'exécution des programmes de protection sociale, y compris l'identification des préoccupations en matière de protection • Renforcement de la gestion formelle des affaires et des processus de retour d'informations ou de traitement des réclamations à l'échelle communautaire, afin de traiter les mises à jour, les demandes, et les plaintes et les recours, notamment au moyen de services d'assistance, de centres d'appels ou encore d'applications • Conseils relatifs à la collecte, à la conservation et au traitement sûrs et respectueux des données à caractère personnel, à la tenue de registres fiables, notamment par les détaillants et les prestataires de services financiers, et à l'élaboration de tableaux de bord et de rapports

Source: PAM. Remarque: pour en savoir plus sur les 12 composantes d'un système national de protection sociale, voir la figure 5.



Photographies

Photo de couverture (première page):

PAM/Wahid Adnan

Photo de couverture (deuxième page):

PAM/Emily Fredenberg

Photo page VII: PAM/Ranak Martin

Photo page 1: PAM/Musa Mahadi

Photo page 10: PAM/Saiyna Bashir

Photo page 12: PAM/Paul Mboshya

Photo page 20: PAM/Arete/Angelo Mendoza

Photo page 23: PAM/Antoine Vallas

Photo page 24: PAM/Giulio d'Adamo

Photo page 29: PAM/Mohammad Batah

Photo page 35: PAM/Sayed Asif Mahmud

Photo page 43: PAM/Hebatallah Munassar

Photo page 53: PAM/Annabel Symington

Photo page 55: PAM/Cristina Graziani

Photo page 57: PAM/Saiyna Bashir

Photo page 59: PAM/Damilola Onafuwa

Photo page 60: PAM/Photolibrary

Photo page 65: PAM/Shehzad Noorani

Photo page 66: PAM/Sayed Asif Mahmud

Photo page 75: PAM/Deniz Akkus

Photo page 77: WFP/Alice Rahmoun

Photo page 86: PAM/Antoine Vallas

Dessin : Andrea Magnini

Pour obtenir de plus amples informations, vous pouvez nous écrire à l'adresse suivante: **socialprotection@wfp.org**.

Pour en savoir plus sur les actions du PAM en faveur de la protection sociale, consultez la page suivante: **www.wfp.org/social-protection-and-safety-nets**.

Programme alimentaire mondial

Via Cesare Giulio Viola 68/70,
00148 Rome, Italie
Tél.: +39 06 65131 wfp.org